

# PENILAIAN KINERJA INSTANSI PEMERINTAH BERDASARKAN *BALANCED SCORECARD (BSC)* (*Kajian dalam Manajemen Publik*)

Yummil Hasan<sup>1</sup>

## ABSTRACT

*Performance assessment can be described as a study of the ability of an organization in achieving goals. The performance assessment can be used to measure the activities of the company / organization in achieving goals and also as material for future improvement. Organizational performance is a performance and the process of implementation in which the organization's objectives to be achieved. In the context of this assessment, which is defined as the performance is to see to what extent the achievement in the achievement of the performance of government agencies in achieving the goals set by the Balanced Score Card (BSC) of the Financial Perspective, Customer Perspective, Internal Processes, Learning and Growth perspective. Thus, performance measurement is a useful tool in efforts to achieve the goals, performance measurement can be done through the process of assessment of the achievement of the set objectives and performance measurement can provide an objective assessment in management decision making. Measurement of performance assessment can help improve the quality and lower the costs arising from the activities of government agencies.*

**Keywords:** kinerja, balanced scorecard (BSC)

---

## A. Pendahuluan

Kinerja instansi pemerintah banyak menjadi sorotan akhir-akhir ini, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis

---

<sup>1</sup> Dosen Institut Agama Islam Negeri Imam Bonjol Padang

dalam pemerintahan. Rakyat mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin banyak, nampaknya masyarakat belum puas atas kualitas jasa maupun barang yang diberikan oleh instansi pemerintah.

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan *issue* yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, di samping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik (LAN dan BPKP 2000:5).

Di samping itu, selama ini penilaian keberhasilan maupun kegagalan dari instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit untuk dilakukan secara objektif. Kesulitan ini disebabkan belum pernah disusunnya suatu sistim pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu organisasi (LAN, 2000:1).

Kinerja dapat dijelaskan sebagai suatu kajian tentang kemampuan suatu organisasi dalam pencapaian tujuan. Penilaian kinerja dapat dipakai untuk mengukur kegiatan-kegiatan perusahaan/organisasi dalam pencapaian tujuan dan juga sebagai bahan untuk perbaikan di masa depan. Menurut Atmosudirdjo (1997:11) kinerja juga dapat berarti prestasi kerja,

prestasi penyelenggaraan sesuatu. Dari pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa kinerja organisasi merupakan suatu prestasi kerja dan proses penyelenggaraan di mana tujuan organisasi ingin dicapai. Dalam konteks penilaian ini, yang dimaksud dengan kinerja ialah melihat sampai sejauh mana prestasi dalam pencapaian kinerja instansi pemerintah dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Tuntutan yang gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, di samping adanya pengaruh globalisasi. Oleh karena itu tuntutan tersebut merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Selama ini penilaian keberhasilan maupun kegagalan dari instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit dilakukan secara objektif. Kesulitan ini disebabkan belum pernah disusunnya suatu sistem pengukuran kerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu organisasi pemerintah, walaupun secara prosedural telah ditentukan antara lain adanya Pola Dasar Pembangunan Daerah, Repelita Daerah dan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah. Akan tetapi pada kenyataannya pencapaian sasaran kurang terorganisasi dan tidak ada sinkronisasi satu sama lain.

Penilaian kinerja merupakan alat yang bermanfaat dalam upaya mencapai tujuan, melalui pengukuran kinerja dapat dilakukan proses penilaian terhadap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dan pengukuran kinerja dapat memberikan penilaian yang objektif dalam pengambilan keputusan manajemen. Jadi penilaian kinerja dapat membantu

meningkatkan kualitas dan menurunkan biaya yang timbul dari kegiatan pemerintah (LAN, 2000:13).

Kembali kepada tujuan dasar penilaian kinerja itu sendiri, dimana penilaian itu saling berkaitan, yang memungkinkan para eksekutif memandang unit kerja dari berbagai perspektif secara simultan dalam meningkatkan kinerja pemerintah daerah. Lebih jelasnya lagi, kinerja instansi pemerintah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan.

## **B. Pembahasan**

### **1. Kinerja Instansi Pemerintah**

Secara etimologi, kata kinerja berasal dari kata *performance* yang artinya sejauh mana atau bagaimana suatu organisasi atau individu berfungsi sesuai dengan posisi atau tugasnya (Maisel, 1993:58). Kaitannya dengan lingkup kerja instansi pemerintah daerah, kinerja instansi pemerintah daerah berarti bagaimana atau sejauh mana pemerintah menyelenggarakan semua urusan ataupun tugas-tugasnya. Dengan kata lain, lingkup kerja instansi pemerintah daerah difokuskan pada penyelenggara pelayanan publik yang merupakan tanggung jawab eksekutif daerah dalam upaya melakukan tugasnya untuk mensejahterakan masyarakat.

Kinerja (*Performance*) merupakan suatu hal yang dihasilkan oleh organisasi atau individu dalam melaksanakan setiap program untuk pencapaian tujuan yang diharapkan. Dalam prinsip ini, kinerja instansi pemerintah daerah dapat juga diartikan sebagai kemampuan instansi pemerintah daerah

tersebut dalam menganalisis secara taktis, tajam dan inovatif mengenai pelayanan publik secara efektif dan efisien.

Instruksi Presiden nomor 7 Tahun 1999 menyebutkan bahwa agar terselenggaranya *good governance* di Indonesia diperlukan akuntabilitas kinerja pada setiap instansi pemerintah. Akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan tersebut merupakan perwujudan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan agar dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasilguna, bersih, bertanggungjawab, dan transparan. Dengan demikian kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan akan terkontrol dan selalu dipertanggungjawabkan kepada masyarakat melalui laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP).

Penilaian kinerja pada unit kerja dipergunakan untuk penilaian atas keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan atau program atau kebijaksanaan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan misi dan visi organisasi. Penilaian kinerja mencakup penetapan indikator kinerja dan penetapan capaian indikator kinerja yang ada pada suatu instansi pemerintah yang selanjutnya dievaluasi dengan cara menghitung nilai capaian kinerja dari pelaksanaan kegiatan/program/kebijaksanaan yang telah ditetapkan (LAN dan BPKP, 2000:8).

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dan dilaksanakan dalam rangka kelancaran penilaian kinerja adalah, melibatkan manajemen puncak (*top management*), kepekaan terhadap pentingnya penilaian kinerja (*sense of urgency*), keselarasan dengan aturan strategik, adanya kerangka kerja konseptual, adanya sistem komunikasi yang baik dan melibatkan karyawan yang ada dalam organisasi (LAN.2000:47). Selanjutnya Dodoo (1997:115) mengemukakan bahwa untuk menjamin tercapainya tujuan diperlukan partisipasi karyawan dalam proses

pembaharuan seperti halnya kinerja manajemen. Kepemimpinan rencana peningkatan kinerja oleh staf dan adanya dukungan dari pimpinan, akan menjamin tercapainya kemajuan.

Kinerja instansi pemerintah adalah merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas dalam rangka menilai keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan/program/kebijaksanaan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan misi dan visi suatu instansi pemerintah. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan/kegagalan suatu instansi pemerintah, maka seluruh aktivitas dari instansi tersebut harus dapat diukur.

Karena itu, dalam rangka peningkatan pelayanan pemerintah kedepan diperlukan konsep pembangunan yang memiliki kerangka yang jelas. Maka kehadiran dari dokumen-dokumen perencanaan, seperti Pola Dasar, Propeda, dan Renstra sangat penting. Karena pada seluruh dokumen ini secara berkesinambungan tergambar arah kebijakan daerah dan proses serta tahapan pelaksanaannya. Pada dokumen ini juga sekaligus terdapat visi/misi daerah sebagai pernyataan filosofis arah pemerintahan 5 (lima) tahun ke depan.

Berdasarkan visi suatu instansi pemerintah, maka seluruh aparatur pemerintah dibidang masing-masing harus mempedomani dan sekaligus membuat kegiatan-kegiatan sehingga tercapainya tujuan yang dimaksud. Dengan demikian pencapaian sasaran yang telah ditetapkan sangat tergantung kepada sejauhmana setiap unit pelaksana (Badan,Dinas,Kantor dan unit lainnya) untuk komitmen dan konsisten melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Menciptakan pemerintahan yang baik, berwibawa serta bertanggungjawab (*good governance*) merupakan keinginan semua pemerintahan. Keinginan ini

semakin mengental setelah dilaksanakannya otonomi daerah. Maka langkah-langkah perencanaan pembangunan mengalami penyesuaian demi terjaminnya pencapaian tujuan dari otonomi tersebut.

Penilaian aktivitas dari instansi pemerintah tersebut tidak semata-mata kepada masukan dari program instansi tersebut, tetapi lebih ditentukan kepada keluaran, manfaat, dan dampak dari program instansi pemerintah tersebut bagi kesejahteraan masyarakat. Agar pelaksanaan penilaian kinerja dapat berjalan dengan lancar perlu diciptakan strategi dalam melaksanakan penilaian kinerja. Strategi yang perlu dilaksanakan dalam rangka memperoleh kesuksesan penilaian kinerja adalah penilaian yang dilaksanakan hendaknya menggunakan pendekatan struktural dan pelaksanaan penilaian hendaknya berorientasi pada konsumen/pengguna jasa/peserta program. Menurut (LAN. 2000:46) menyebutkan bahwa untuk membuat kesimpulan hasil evaluasi masing-masing kinerja digunakan skala penilaian kinerja. Skala penilaian kinerja tersebut dibuat berdasarkan pertimbangan masing-masing instansi.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penilaian kinerja instansi pemerintah adalah merupakan proses yang berkesinambungan, untuk mendapatkan gambaran tentang keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan sasaran yang diharapkan, untuk masa mendatang serta sangat berguna dalam membuat suatu keputusan.

## **2. *Balanced Scorecard (BSC)***

Pendekatan *Balanced Scorecard* memberikan kerangka kerja yang komprehensif untuk menerjemahkan visi dan strategi ke dalam seperangkat ukuran yang menyeluruh yang memberi kerangka kerja bagi penilaian dan sistem manajemen strategis, atau ke dalam seperangkat ukuran kinerja yang terpadu dan

berorientasi pada pandangan strategis kedepan (Kaplan dan Norton, 1996:22). Selain setiap memberi penekanan pada pencapaian tujuan keuangan, pendekatan *Balanced Scorecard* juga membuat faktor pendorong kinerja tercapainya tujuan keuangan tersebut.

Dalam hal ini, Kaplan dan Norton (1996:75) juga memperkenalkan suatu model penilaian kinerja baru yang disebut *Balanced Scorecard*. *Balanced Scorecard* melengkapi ukuran kinerja keuangan tradisional dengan membutuhkan tiga perspektif yaitu, pelanggan, proses bisnis internal dan pertumbuhan dan pembelanjaran.

Dalam hubungan ini Sudibyso (1997:40) mengemukakan bahwa *Balanced Scorecard* (BSC) mengukur kinerja manajemen dari dimensi *finansial* dan *non finansial*, jadi di samping memberikan indikator kinerja seperti yang lazim diberikan oleh fungsi akuntansi, BSC juga memberikan indikator-indikator kinerja penting lainnya yang dimensinya tidak finansial seperti kepuasan konsumen, tedensi konsumen, perolehan konsumen baru, waktu pelayanan (*delivery time*) kualitas, kepuasan kerja, tingkat penguasaan skill, segmen pasar dan lain sebagainya.

Menurut Gasperz, (2002:3) *Balanced Scorecard* memberikan kerangka komprehensif untuk menjabarkan visi kedalam sasaran-sasaran strategi dengan menggunakan empat perspektif, yaitu : perspektif keuangan (*financial perspective*), perspektif pelanggan (*customer perspective*), perspektif proses internal (*intenal process perspective*),serta perspektif pertumbuhan dan pembelajaran (*growth and learning perspective*).

*Balanced Scorecard* diperkenalkan untuk memecahkan masalah tentang keterbatasan manajemen yang mengukur finansial saja. Penilaian finansial hanya melaporkan hasil (*outcome*), tetapi tidak menginformasikan faktor kinerja masa

depan. Supaya sukses dalam lingkungan kompetisi bisnis dewasa ini, sebuah organisasi harus membuat penilaian non finansial, khususnya untuk mengukur aspek *intangibile* dari organisasi tersebut, seperti hubungan dengan pelanggan, produk dan pelayanan yang inovatif, respon yang baik/teknologi informasi dan database, kemampuan pegawai, keahlian dan motivasi. Dengan demikian, *Balanced Scorecard* merupakan alat yang dibutuhkan oleh para pimpinan untuk mengarah pada kesuksesan berkompetisi dimasa mendatang.

Selanjutnya dikatakan bahwa *Balanced Scorecard* menterjemahkan misi dan strategi ke dalam berbagai tujuan dan ukuran yang tersusun ke dalam empat perspektif yang seimbang yaitu, keuangan, pelanggan, proses internal serta pertumbuhan dan pembelajaran. Dengan kata lain pendekatan secara *Balanced Scorecard* ini adalah membuat kesemua perspektif kinerja yang diukur tersebut menjadi seimbang.

Jika kita bicara tentang *Balanced Scorecard*, dimana terdapat kata *balanced* didepan kata *score*, maksudnya adalah bahwa angka (*grade*) tersebut harus mencerminkan keseimbangan antara sekian banyak elemen penting dalam kinerja (Olve, Roy, & Wetter, 1999:16). Pada dasarnya kata "keseimbangan" tersebut meliputi makna yang tidak terbatas. Apapun predikat yang melekat pada fenomena kehidupan dan manusia pada umumnya, keseimbangan selalu menawarkan solusi yang tepat dari berbagai perspektif.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa *Balanced Scorecard* merupakan suatu keseimbangan (*Balanced*) antara tujuan jangka pendek dan jangka panjang, antar *outcome* yang diinginkan dengan faktor pendorong dari *outcome* tersebut. Disamping *Scorecard* mengukur keseimbangan kinerja, juga merupakan penilaian kinerja yang inovatif serta penilaian

kinerja yang menekankan kepada tujuan organisasi yang saling berhubungan antara tujuan primer dan sekunder.

#### **a. Perspektif Keuangan**

*Balanced Scorecard* tetap menggunakan perspektif keuangan karena ukuran kinerja dari perspektif keuangan ini sangat penting dalam memberikan petunjuk apakah strategi, implementasi dan pelaksanaannya memberikan kontribusi atau tidak kepada peningkatan kinerja instansi pemerintah (Kaplan dan Norton, 1996:23).

Tujuan dari perspektif keuangan ini biasanya berhubungan dengan profitabilitas, yang diukur misalnya oleh laba operasi, *return on capital employed* (ROCE) atau yang paling baru, nilai tambahan ekonomis (*economic value added*). Sedangkan tujuan perspektif keuangan lainnya adalah mungkin berupa pertumbuhan atas penjualan yang cepat atau dapat meningkatkan pendapatan terhadap instansinya dan atau dapat terciptanya ukuran kinerja instansi yang baik dari perspektif keuangan tersebut.

Pada organisasi pemerintah, ukuran finansial merupakan seberapa jauh organisasi pemerintah mengukur keberhasilan mereka melalui kemampuan mengatur pengeluaran dalam sejumlah anggaran, dalam mewujudkan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini fokus utama pemerintah bukan pada pencapaian finansial, tetapi berfokus kepada pemenuhan kebutuhan publik (masyarakat pembayar pajak) dengan menggunakan cara-cara yang efisien.

Dengan demikian instansi pemerintah yang menjalankan fungsi regulasi, perlindungan dan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, sasaran utama perspektif keuangan ini diarahkan pada pencapaian efisiensi penggunaan anggaran (*budget efficiency*), dengan tetap berada dalam kerangka

pengembangan kualitas output dan layanan organisasi, serta pelayanan personel terhadap kebutuhan publik.

### **b. Perspektif Pelanggan**

Dalam perspektif pelanggan *Balanced Scorecard*, para pimpinan instansi mengidentifikasi pelanggan dan segmennya dimana unit instansi tersebut akan bersaing dan berbagi ukuran kinerja unit instansi di dalam segmen sasaran. Perspektif ini biasanya terdiri dari atas beberapa ukuran utama atau ukuran generik dari keberhasilan strategi yang dirumuskan dan dilaksanakan dengan baik. Ukuran utama tersebut, antara lain terdiri atas kepuasan pelanggan, retensi pelanggan, akuisisi pelanggan baru, profitabilitas pelanggan, dan pangsa segmen sasaran (Kaplan dan Norton, 1996:24).

Selain itu, perspektif pelanggan seharusnya juga mencakup berbagai ukuran tertentu yang menjelaskan tentang proposisi nilai yang akan diberikan kepada pelanggan segmen tertentu sebagai sasaran. Faktor pendorong keberhasilan pelanggan inti di segmen sasaran tertentu merupakan faktor yang penting, yang dapat mempengaruhi keputusan pelanggan untuk berpindah atau tetap loyal. Dalam hal ini perspektif pelanggan akan melihat kemampuan organisasi untuk menyediakan jasa yang berkualitas dan kepuasan pelanggan secara menyeluruh.

Dalam hal ini, sebagai contoh dari pernyataan di atas adalah pelanggan mungkin menghargai tenggang waktu (*lead times*) yang singkat dan pelayanan kepada pelanggan yang tepat waktu, atau arus produk dan jasa inovatif yang konstan. Atau pemasok yang mampu mengantisipasi kebutuhan dan kapabilitas yang berkembang terus dalam pengembangan pelayanan, produk dan pendekatan baru yang diperlukan untuk memuaskan kebutuhan-kebutuhan tersebut.

Dapat dikatakan bahwa perspektif pelanggan memungkinkan para pimpinan instansi dari suatu unit instansi untuk mengartikulasikan strategi yang berorientasi kepada pelanggan dan segmen sasaran yang akan memberikan keuntungan keuangan masa depan yang lebih besar.

Dengan demikian, organisasi pemerintah harus mengetahui pelayanan yang mereka berikan, apakah sudah memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai warga negara dan pembayar pajak khususnya. Dalam hal ini para pejabat pemerintah dalam memberikan layanan publik harus efektif dan efisien, sehingga masyarakat betul-betul merasakan kepuasan pelayanan itu (*public satisfaction*), jadi *public profitability* diharapkan dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat (*public welfare*).

### **c. Perspektif Proses Internal**

Dalam perspektif proses internal, para pimpinan instansi mengidentifikasi berbagai proses internal penting yang harus dikuasainya dengan baik. Ukuran proses ini berfokus kepada berbagai proses internal yang akan berdampak besar kepada kepuasan pelanggan dan pencapaian tujuan keuangannya. Perspektif proses internal ini mengemukakan perbedaan ukuran kinerja yang mendasar antara pendekatan tradisional dengan pendekatan *Balanced Scorecard*. Dimana pendekatan tradisional berusaha memantau dan meningkatkan proses bisnis yang ada saat ini. Pendekatan ini memungkinkan untuk dapat melampaui ukuran kinerja keuangan dalam hal pemanfaatan alat ukur yang berdasar kepada mutu dan waktu. Tetapi semua ukuran ini masih berfokus kepada pada peningkatan proses internal saat ini (Kaplan dan Norton, 1996:25).

Sedangkan pendekatan *Balanced Scorecard* pada umumnya akan mengidentifikasi berbagai proses baru yang harus

dikuasainya dengan baik, agar dapat memenuhi berbagai tujuan pelanggan dan keuangan. Sebagai contoh, sebuah instansi mungkin menyadari perlunya mengembangkan suatu proses untuk mengantisipasi kebutuhan pelanggan atau memberikan layanan yang dinilai tinggi oleh pelanggan sasaran.

Tujuan proses internal *Balanced Scorecard* ini, adalah akan menyoroti berbagai proses penting yang mendukung keberhasilan strategi institusi tersebut. Walaupun beberapa di antaranya mungkin merupakan proses yang saat ini sama sekali belum dilaksanakan.

Dengan demikian, pemerintah sebagai *public servant* dalam memberikan layanan kepada masyarakat, harus mampu mengembangkan *service quality*. Para pimpinan birokrat yang mengelola organisasi pemerintah harus mengidentifikasi proses internal dan proses pembuatan keputusan. Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan, dalam rangka pengembangan kualitas antara lain adalah : (1) Pengembangan studi komprehensif mengenai harapan dan kepuasan masyarakat pada kinerja organisasi pemerintah, meningkatkan interaksi pemerintah dengan masyarakat, memperbaiki kualitas komunikasi dan mengurangi birokrasi; (2) Perbaikan kualitas jajaran pemimpin, mempertinggi komitmen sumber daya manusia dan mendorong pengembangan motivasi, peningkatan standar jenis pekerjaan tertentu yang bersifat rutinitas dan penetapan tujuan yang ingin dicapai secara efektif; (3) Memperjelas bagian kerja, meningkatkan kesesuaian antara sumber daya manusia, teknologi dan jenis pekerjaan, serta pendelegasian wewenang yang lebih luas terutama untuk unit kerja yang langsung berintegrasi dengan masyarakat; (4) Pengembangan kelancaran komunikasi antar unit kerja, baik yang duduk sebagai fungsi inti maupun sebagai fungsi

pendukung dan pemberian layanan yang konsisten secara internal, serta memberikan perhatian yang besar pada aspek-aspek vital dalam pengembangan kualitas dan mutu pelayanan kepada masyarakat.

#### **d. Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan**

Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan dari *Balanced Scorecard*, mengidentifikasi infrastruktur yang harus dibangun dalam menciptakan pertumbuhan dan peningkatan kinerja instansi jangka panjang. Perspektif pelanggan dan perspektif proses internal mengidentifikasi faktor-faktor yang paling penting untuk mencapai keberhasilan saat ini dan masa depan (Kaplan dan Norton, 1996:25).

Tiga sumber utama dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan pada *Balanced Scorecard* adalah datang dari : manusia, sistem, dan prosedur instansi tersebut. Tujuan perspektif keuangan, pelanggan, dan proses internal di *Balanced Scorecard* biasanya akan memperlihatkan adanya kesenjangan antara kapabilitas sumber daya manusia, sistem dan prosedur saat ini dengan apa yang dibutuhkan untuk menghasilkan kinerja yang penuh dengan terobosan. Untuk menutup kesenjangan ini, dimana instansi yang bersangkutan harus melakukan investasi dengan melatih ulang para pekerja, meningkatkan teknologi dan sistem informasi, serta menyelaraskan berbagai prosedur dan kegiatan sehari-hari (Kaplan dan Norton, 1996:26).

Berbagai tujuan ini diartikulasikan dalam perspektif pembelajaran dan pertumbuhan *Balanced Scorecard*. Seperti dalam perspektif pelanggan, ukuran yang berorientasi kepada pegawai terdiri atas gabungan ukuran hasil generik-kepuasan, tingkat retensi, pelatihan dan keahlian pegawai ditambah dengan faktor pendorong ukuran generik ini.

Kapabilitas sistem informasi dapat diukur melalui tersedianya informasi tepat waktu mengenai pelanggan dan proses internal yang akurat dan penting bagi para pegawai yang berada pada garis depan pengambilan keputusan dan tindakan. Berbagai prosedur pada suatu instansi dapat digunakan untuk memeriksa keselarasan insentif pegawai dengan faktor keberhasilan instansi tersebut secara keseluruhan, dan tingkat perbaikan dalam berbagai proses berorientasi pelanggan dan proses internal yang penting.

Pendekatan *Balanced scorecard* menekankan pentingnya menanamkan investasi bagi masa datang yaitu investasi terhadap sumber daya manusia yang merupakan pendorong dihasilkannya kinerja yang baik dalam tiga perspektif lainnya. Pelatihan dan perbaikan tingkat keahlian pegawai. Sedangkan secara keseluruhan, *Balanced Scorecard* memerjemahkan visi dan strategi kedalam berbagai tujuan dan ukuran dalam seperangkat perspektif yang seimbang.

Dengan demikian, pengembangan yang perlu diperhatikan pemerintah pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran ini adalah kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang bekerja dalam organisasi pemerintahan, kemampuan sistem informasi untuk pembuatan keputusan, peningkatan motivasi dan pemberdayaan pegawai (aparatur pemerintah) dan terutama sekali adalah adanya saling keterkaitan antara hal-hal tersebut diatas.

### **C. Penutup**

Perspektif keuangan pemerintah berbeda dari perspektif keuangan perusahaan ataupun organisasi nirlaba. Perspektif keuangan pada perusahaan cenderung dilihat dari kemampuan pimpinan perusahaan untuk menciptakan laba dan meningkatkan aset pemilik perusahaan (Sawir, 2001:27).

Sementara itu perspektif keuangan pada instansi pemerintah, menurut Kaplan dan Norton (1996:54) dilihat dari pencapaian misi suatu organisasi, mengatakan bahwa keberhasilan pemerintah daerah di sektor keuangan dilihat dari efektifitas dan efisiensi penggunaan dana publik, yang pelaporannya memiliki tingkat transparansi yang memadai. Sejalan dengan pendapat ini Gasperz (2002:93) mengemukakan bahwa keberhasilan pemerintah di sektor keuangan ditentukan oleh kemampuan pemerintah dalam mengatur pengeluaran sesuai dengan alokasi anggaran untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dengan kata lain implikasinya di mana, ukuran keuangan pada sektor publik merupakan sejauh mana organisasi pemerintah mengukur keberhasilan mereka melalui kemampuan mengatur pengeluaran dalam sejumlah anggaran, dalam mewujudkan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian yang menjadi tujuan utama instansi pemerintah bukan pada pencapaian keuangan, tetapi berfokus pada kebutuhan pelayanan publik/masyarakat dalam cara-cara yang efisien.

Perspektif pelanggan pada instansi pemerintah menurut Kaplan dan Norton (1996:24) mengatakan, bahwa dalam perpektif pelanggan *Balanced Scorecard*, para pimpinan instansi mengidentifikasi pelanggan dan segmennya di mana unit instansi tersebut akan bersaing dan berbagi ukuran kinerja unit instansi di dalam segmen sasaran. Perspektif ini biasanya terdiri dari atas beberapa ukuran utama atau ukuran generik dari keberhasilan strategi yang dirumuskan dan dilaksanakan dengan baik. Ukuran utama tersebut, antara lain terdiri atas kepuasan pelanggan, retensi pelanggan, akuisisi pelanggan baru, profitabilitas pelanggan, dan pangsa segmen sasaran.

Sebagai contoh dapat dilihat dari implikasi pernyataan berikut bahwa, pelanggan mungkin sangat menghargai tenggang waktu yang singkat dan pelayanan kepada pelanggan yang tepat waktu, atau arus produk dan jasa inovatif yang konstan, serta diperlukan pendekatan-pendekatan baru untuk memuaskan kebutuhan-kebutuhan tersebut. Jadi dapat dikatakan bahwa perspektif pelanggan memungkinkan para pimpinan instansi dari suatu unit instansi pemerintah untuk mengartikulasikan strategi yang berorientasi kepada pelanggan dan segmen sasaran yang akan memberikan keuntungan keuangan masa depan yang lebih besar. Selain itu, instansi pemerintah daerah harus cepat tanggap, para petugas dalam menyelesaikan keluhan, pelayanan dan transparan terhadap masyarakat. Sementara perlu ditingkatkan pandangan publik, terhadap layanan, kesopanan dan keramahan yang diberikan kepada masyarakat serta sarana yang dibutuhkan sebagai penunjang pelayanan tersebut.

Perspektif proses internal pada perusahaan diarahkan kepada kesesuaian antara spesifikasi produk yang dihasilkan dengan spesifikasi yang diinginkan oleh pelanggan (Yuwono, 2003:76). Sedangkan menurut Tunggal (2003:34) menambahkan bahwa perlu diperhatikan aspek *throughput time* yang berupa total waktu pesanan di terima oleh suatu perusahaan dengan pelanggan menerima produk dan pengurangan keusangan persediaan kedalam proses internal.

Menurut Gaspersz (2002: 99) pada organisasi pemerintah bahwa perspektif proses internal adalah kemampuan pemerintah dalam mengidentifikasi proses kunci, mengukur dan menganalisis, menentukan target kinerja, dan melaksanakan inisiatif atau program peningkatan kinerja untuk mencapai tujuan utama yaitu peningkatan kualitas pelayanan

publik. Dalam hal ini, mekanisme kerja dalam proses pembuatan keputusan perlu diidentifikasi dan ditingkatkan.

Lebih dalam lagi, Tangkilisan (2003:59) meninjau proses internal itu dari tiga sisi, yaitu *pertama*, proses inovasi merupakan rangkaian aktifitas untuk memenuhi tuntutan dan kompleksitas permasalahan untuk membangun kinerja organisasi kearah penyempurnaan yang lebih baik. *Kedua*, proses operasi harus diarahkan kepada peningkatan kinerja yang berada pada ukuran waktu, kualitas dan biaya. *Ketiga*, menekankan keefektifan fungsi regulasi dan pengawasan dalam bentuk jalinan komunikasi yang intensif dengan masyarakat umum. Hal ini dapat di capai melalui program sosialisasi berupa petunjuk operasional yang komunikatif pada masyarakat luas. Sementara itu, antar instansi pemerintah daerah harus terjalin hubungan yang baik antara atasan/pimpinan dengan staf, dengan meningkatkan prosedur kerja dan fasilitas kerja yang jelas.

Kaplan dan Norton (1996) menyatakan bahwa perspektif pertumbuhan dan pembelajaran adalah untuk menyediakan infrastruktur dalam pencapaian kinerja yang baik. Sementara itu, menurut Yuwono (2003: 79) mengatakan bahwa pentingnya kemampuan orang, sistem dan prosedur kerja untuk mencapai kinerja yang diinginkan.

Tangkilisan (2003) mengemukakan bahwa perspektif pertumbuhan dan pembelajaran pada sektor publik merupakan kesiapan infrastruktur untuk membangun pencapaian sasaran jangka panjang. Pengembangan sumber daya ini dapat dilakukan dengan memperhatikan tiga faktor yaitu, *pertama*, kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugas yang di tunjang oleh kepuasan pekerja, retensi pekerja dan produktifitas pekerja. *kedua*, sistem informasi. dimana semua pegawai mendapatkan informasi yang dibutuhkan dengan

cepat dan akurat, sehigga terciptanya manajemen kerja yang baik. *ketiga*, motivasi dan pemberdayaan. membangun motivasi individu dalam organisasi pada hakekatnya merupakan hal yang sangat penting, yang didasarkan pada tiga hal, yaitu pengakuan dan penghargaan terhadap prestasi kerja, besarnya kepercayaan yang diberikan oleh organisasi dan dukungan organisasi melalui peningkatan sarana dan prasarana. Selanjutnya, adanya peningkatan manajemen partisipatif yaitu kesempatan untuk mengembangkan ide-ide atau gagasan yang memunculkan konsep-konsep inovatif dan memberikan kontribusi pada pengembangan dan peningkatan kinerja organisasi pemerintah.

Menurut Garpesz (2002) juga mengatakan bahwa perspektif pertumbuhan dan pembelajaran pada sektor pemerintahan adalah pengembangan kemampuan sumber daya manusia yang bekerja dalam organisasi pemerintah, kemampuan sistem informasi untuk pembuatan keputusan dan peningkatan motivasi dan pemberdayaan aparatur pemerintah. Perspektif ini memberikan posisi yang lebih baik kepada organisasi pemerintah untuk menciptakan tercapainya misi dan tujuan jangka panjang dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Implikasinya dari ini semua, dapat di lihat dari indikator-indikator variabel, antara lain seperti tanggung jawab pegawai terhadap tugasnya dan kerjasama dalam melaksanakan tugas, pelatihan dan pengembangan keahlian (*skill*) pegawai, kesempatan untuk berkarir, partisipasi pegawai dalam pengambilan keputusan, penghargaan dan peringatan (*reward and punishment*). Hal ini, dapat terlihat terhadap pemberian penghargaan atau peringatan kepada pegawai dengan kualitas kerja yang baik atau buruk. Sementara itu, instansi pemerintah daerah juga perlu meningkatkan pemberian kesempatan

mengikuti dilkat, melanjutkan pendidikan formal dan dilibatkannya pegawai dalam membuat suatu keputusan.

### **Daftar Kepustakaan**

- Ahmad, J .1990. Hubungan Keuangan Antar Pemerintah Pusat - Daerah (Kasus D.I. Aceh, Jatim dan Jakarta). Disertasi UGM Non Publikasi. Yogyakarta.
- Akbar, Bahrullah dan Nurbaya, Siti. 2000. Akuntabilitas Daerah : Tinjauan Pemikiran Pelaksanaannya dalam rangka Otonomi Daerah. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik*. Vol. 01, No. 01
- Baridwan, Zaki. 2000. Clean Government dan Pemberantasan Korupsi. *Makalah Seminar Nasional*. Kajian Kritis Strategi Pemulihan Ekonomi Indonesia. September 2000. Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Dodoo,Robert. 1997. Performance standards and Measuring Performance in Ghana. *Public Administration and Development*. Vol. 17
- Gasperz, Vincent. 2002. *Balanced Scorecard Dengan Six Sigma Untuk Organisasi Bisnis dan Pemerintahan : Sistem Manajemen Kinerja Terintegrasi*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Halim, Abdul. 2001. Manajemen Keuangan Daerah. Penerbit UPP AMP YKPN. Yogyakarta.
- Kaplan, S. Robert dan Norton P. David. 1996. *Menerangkan strategi menjadi aksi Balanced Scorecard''*, (Alih bahasa, R. Pater dan Pasla, Yosi) Erlangga. Jakarta.

- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2001. Akuntabilitas dan good governance. *Modul. Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*.
- \_\_\_\_\_. 2000. Akuntabilitas dan good governance. *Modul. Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- \_\_\_\_\_. 1999. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang *Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Maisel, Lawrence. 1993. *Perfomance Measurement : The Balanced Scorecard Approach*. Warren Gorham Lamont. Massachussetts.
- Makhfatih, Akhmad. 1997. Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah Study kasus: Pemerintah Daerah Tingkat II di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Modul Analisis Potensi Keuangan Daerah*. Pusat Penelitian dan Pengkajian Ekonomi dan Bisnis (P3EB). Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta. Tidak dipublikasikan.
- Mangiri, Komet. 2000. *Perencanaan Terpadu Pembangunan Ekonomi Daerah Otonom*. Badan Pusat statistik. Jakarta.
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Andi Offset. Yogyakarta.
- Olve, Nils-Goran, Jan Roy and Magnus Wetter. 1999. *Perfomance Driver : A Practical Guide to Using the Balanced Scorecard*. John Wiley & Sons. Singapore.
- Sachroni, Oman. 1997. *Percontohan Otonomi Daerah Tingkat II*. Pidato yang di sampaikan pada penataran otonomi daerah bagi para pejabat eselon I. LAN RI. Jakarta.

- Santere, Rexford. E dan Bates, Laurie J. 1996. *Performance and Pay in the Public Sector: The Case of The Local Tax Assesor*. Public Finance Quarterly. Vol. 24
- Sawir, Agnes. 2001. *Analisis Kinerja Keuangan dan Perencanaan Keuangan Perusahaan*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Sidik, Machfud. 2002. *Format Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang Mengacu Pada Pencapaian Tujuan Nasional*. Makalah, Seminar Nasional Public Sector Scorecard. Jakarta.
- Soeprihanto, J. 2000. *Penilaian Kinerja dan Pengembangan Karyawan*. BPF. Yogyakarta.
- Sudiby, Bambang. 1997. Pengukuran Kinerja Perusahaan dengan Balanced Scorecard, Bentuk, Mekanisme, dan Prospek aplikasinya pada BUMN. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*. Vol 12
- Suparmoko, M. 1990. *Azas-azas Ilmu Keuangan Negara*. Penerbit BPF UGM. Yogyakarta.
- Tangkilisan. Hessel Nogi S. 2003. *Manajemen Modern Untuk Sektor Publik : Strategic Management, Total Quality Management, Balanced Scorecard, Scenario Planning*. Balairung & CO. Yogyakarta.
- Tunggal, Amin Widjaya. 2003. *Pengukuran Kinerja Dengan Balanced Scorecard*. Harvarindo. Jakarta.
- Yuwono, Sony., Sukarno, Edy & Ichsan, Muhammad. 2003. *Petunjuk Praktis Penyusunan Balanced Scorecard : Menuju Organisasi Yang Berfokus Pada Strategi*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.