

BAB II

BALANCED SCORECARD

SEBAGAI METODE PENGUKURAN KINERJA SEKOLAH

II.1. Pengertian Pengukuran Kinerja

Kinerja suatu organisasi sangat mempengaruhi reputasinya di tengah masyarakat. Oleh karena itu agar reputasi organisasi tetap baik di mata masyarakat, organisasi harus selalu meningkatkan kinerjanya. Untuk mengetahui apakah kinerjanya baik atau buruk, organisasi perlu melihat gambaran kinerja secara obyektif. Gambaran ini dapat diperoleh melalui pengukuran kinerja.

Definisi kinerja dikemukakan dalam berbagai rumusan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kinerja didefinisikan sebagai “sesuatu yang dicapai”, “prestasi yang diperlihatkan”, atau “kemampuan kerja”. Mahsun (2006) mendefinisikan kinerja sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Anthony dan Govindarajan (1998) mendefinisikan kinerja (*performance*) sebagai :

“a mechanism for improving the likelihood of the organization in succesfully implementing a strategy”.

Robbins dan Coulter (2003) mendefinisikan kinerja organisasi sebagai :

“the accumulated end results of all the organization’s work processes and activities”.

Dari berbagai rumusan di atas, dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan suatu gambaran mengenai tingkat keberhasilan suatu organisasi dalam menerapkan strategi untuk mencapai tujuan tertentu. Kinerja merupakan suatu konstruk (*construct*) yang bersifat multidimensional dimana pengukurannya juga bervariasi tergantung pada kompleksitas faktor-faktor yang membentuk kinerja. (Mahmudi, 2007).

Adapun pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas : efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan), hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan, dan efektifitas tindakan dalam mencapai tujuan (Robertson, 2002 dalam Mahsun, 2006). Menurut Andersen dan Clancy (1991) dalam Yuwono (2004) pengukuran kinerja (*performance measurement*) merupakan :

“feedback from the accountant to management that provides information about how well the action represent the plans; it also identifies where managers may need to make correction or adjustments in future planning and controlling activities.”

Dari berbagai definisi mengenai pengukuran kinerja, Mahsun (2006) menyimpulkan bahwa pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Jadi

pengukuran kinerja dilakukan untuk memantau aktivitas suatu organisasi dalam melaksanakan strategi demi mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Hasil pengukuran kinerja ini akan menjadi masukan bagi organisasi untuk melakukan perbaikan maupun penyesuaian yang diperlukan agar aktivitas yang dilaksanakan pada periode selanjutnya dapat membawa organisasi pada ketercapaian tujuan.

II.2. Tujuan Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja merupakan sesuatu yang penting bagi organisasi atau perusahaan karena dapat membantu manajemen untuk meningkatkan kemampuannya dalam menciptakan nilai bagi konsumen. Tujuan pokok pengukuran kinerja adalah menghasilkan informasi yang akurat mengenai perilaku dan kinerja organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Melalui pengukuran kinerja, suatu organisasi dapat mengetahui prestasinya secara obyektif dalam periode waktu tertentu. Apabila pengukuran kinerja dilakukan secara berkelanjutan maka upaya perbaikan secara terus menerus (*continuous improvement*) dapat berhasil di masa depan. Suatu organisasi harus menggunakan pengukuran kinerja secara efektif agar dapat mengidentifikasi strategi dan perubahan operasional yang dibutuhkan serta proses yang diperlukan dalam perubahan tersebut.

II.3. Pengukuran Kinerja Sektor Publik

Organisasi sektor publik merupakan organisasi yang melayani penyediaan barang atau jasa publik, sehingga organisasi sektor publik tidak lepas dari kepentingan umum. Hal ini menyebabkan sektor publik selalu menjadi sorotan masyarakat. Oleh karena itu pengukuran kinerja sangat diperlukan dalam rangka mengukur tingkat keberhasilan organisasi sektor publik tersebut dalam mencapai misinya menyediakan barang dan jasa publik.

II.3.1. Manfaat Pengukuran Kinerja Sektor Publik

BPKP (2000) menyebutkan beberapa manfaat pengukuran kinerja baik untuk internal maupun eksternal organisasi sektor publik, yaitu (Mahsun, 2006) :

- a. Memastikan pemahaman para pelaksana akan ukuran yang digunakan untuk pencapaian kinerja.
- b. Memastikan tercapainya rencana kinerja yang telah disepakati.
- c. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kinerja dan membandingkannya dengan rencana kerja serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja.
- d. Memberikan penghargaan dan hukuman yang obyektif atas prestasi pelaksana yang telah diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
- e. Menjadi alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.

- f. Mengidentifikasi apakah kepuasan sudah terpenuhi.
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.
- i. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.
- j. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

II.3.2. Siklus Pengukuran Kinerja Sektor Publik

Siklus pengukuran kinerja merupakan tahap-tahap pengukuran kinerja yang harus dilakukan secara berkesinambungan agar pengukuran kinerja bisa diterapkan dengan efektif dan efisien. Mahsun (2006) mengemukakan siklus pengukuran kinerja komprehensif organisasi publik yang dirinci dalam 13 (tiga belas) tahap berikut ini :

a. Merumuskan visi dan misi

Visi merupakan gambaran umum tentang masa depan yang diyakini oleh semua anggota organisasi, sedangkan misi merupakan pernyataan tentang cita-cita yang merupakan landasan kerja bersama sehingga misi harus ditetapkan dengan tidak terlalu luas tetapi juga tidak terlalu sempit. Pada dasarnya pengukuran kinerja merupakan penilaian terhadap ketercapaian visi dan misi organisasi. Oleh karena itu, organisasi harus berupaya agar semua aktivitas yang dilakukan tidak menyimpang dari visi dan misi yang telah ditetapkan.

b. Merumuskan falsafah

Falsafah adalah nilai-nilai etis yang ditanamkan di organisasi untuk membentuk perilaku pegawai dan organisasi, serta membentuk budaya organisasi yang sering diwujudkan dalam bentuk slogan atau jargon-jargon. Falsafah tidak terpisah dari visi dan misi, tetapi merupakan turunannya. Penetapan falsafah lebih ditujukan untuk menanamkan nilai-nilai yang terkandung dalam visi dan misi agar dapat dijiwai anggota organisasi sehingga tercipta perilaku pegawai yang tidak menyimpang dari tujuan yang hendak dicapai organisasi.

c. Menetapkan kebijakan

Kebijakan adalah pedoman untuk melaksanakan falsafah organisasi. Kebijakan ini ditetapkan dengan mendasarkan pada falsafah yang sudah ditetapkan. Dalam konteks pengukuran kinerja, kebijakan ini berfungsi sebagai bahan masukan dalam menciptakan indikator atau ukuran kinerja.

d. Menetapkan tujuan

Tujuan merupakan pernyataan tentang apa yang ingin dicapai oleh suatu organisasi dan dinyatakan secara eksplisit berikut ukuran waktu pencapaiannya. Dalam konteks pengukuran kinerja, tujuan merupakan pedoman perumusan kriteria kinerja.

e. Menetapkan sasaran

Sasaran merupakan tujuan organisasi yang dinyatakan secara lebih eksplisit, selain diikuti ukuran waktu juga dijelaskan cara mengukur

ketercapaiannya. Oleh karena sifatnya yang lebih berwujud, maka sasaran ini lebih mudah diukur daripada tujuan.

f. Menyusun strategi

Substansi dari strategi sebetulnya adalah bagaimana cara atau teknik untuk mencapai sasaran dan tujuan yang sudah diterjemahkan lebih lanjut dari visi dan misi organisasi. Strategi ini sangat mungkin berubah jika organisasi menghadapi lingkungan yang sangat turbulen, sehingga perlu dilakukan *review* agar strategi yang diterapkan tetap relevan dan efektif. Pengukuran kinerja juga bertujuan untuk menilai apakah strategi yang ditetapkan sudah diterapkan dengan benar.

g. Menyusun program

Program adalah kegiatan pokok yang akan dilaksanakan organisasi untuk melaksanakan strategi yang telah ditetapkan. Pengukuran kinerja dimaksudkan untuk menilai apakah program-program tersebut sudah dilaksanakan sebagaimana mestinya dan bagaimana manfaat dan dampaknya bagi manajemen dan *stakeholders*. Dalam pengukuran kinerja dengan fokus hasil (*outcome*), program ini menjadi titik sentral pengukuran kinerja organisasi. Untuk mengukur efektivitas organisasi dan kelayakan *outcome* sangat diperlukan petunjuk tentang target kegiatan pokok yang akan dilaksanakan organisasi yang itu semua terwujud dalam bentuk program-program formal baik rutin maupun program pengembangan.

h. Menyusun anggaran

Anggaran merupakan rencana keuangan masa datang yang mencakup harapan manajemen terhadap pendapatan, biaya, dan transaksi keuangan lain dalam masa satu tahun. Anggaran sebenarnya merupakan penjabaran secara terperinci atas program-program yang telah ditetapkan dalam bentuk satuan moneter. Dengan menentukan anggaran, suatu organisasi bisa melihat proyeksi keuangan dalam masa satu tahun yang akan datang. Dalam pengukuran kinerja, anggaran berfungsi sebagai ukuran kinerja input.

i. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja

Dalam suatu aktivitas pengukuran pasti terdapat sesuatu yang diukur dan kriteria yang digunakan untuk mengukur. Kriteria ini menjadi tolok ukur atas keberhasilan obyek yang diukur. Kriteria pengukuran kinerja organisasi dapat berupa indikator atau ukuran kinerja. Ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung. Indikator kinerja dapat berbentuk faktor-faktor keberhasilan utama (*critical success factors*) dan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*). Indikator dan ukuran kinerja bisa diganti atau diperbaiki pada saat sudah tidak relevan.

j. Menetapkan sistem pengukuran kinerja

Pengukuran kinerja merupakan aktivitas mengukur kinerja dengan menggunakan indikator kinerja dan ukuran kinerja yang telah dirumuskan. Sistem pengukuran kinerja formal dapat ditetapkan agar

bisa mengkomunikasikan strategi dengan lebih baik dan sebagai alat pengendalian organisasi. Jadi sistem pengukuran kinerja adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial yang diterapkan secara konsisten dan menyeluruh.

Sistem pengukuran kinerja harus dimasukkan dalam sistem pengendalian formal yang ditetapkan organisasi. Jadi, sebuah sistem pengukuran kinerja adalah sub sistem dari sebuah sistem pengendalian formal organisasi. Dengan demikian dalam menetapkan struktur organisasi, pusat pertanggungjawaban, perencanaan strategi, pemrograman, dan penganggaran harus juga dipertimbangkan bagaimana teknik pengukuran dan pelaporan kinerjanya.

Tujuan sistem pengukuran kinerja secara umum adalah :

- i. Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik (*top down* dan *bottom up*).
- ii. Untuk mengukur kinerja finansial dan non finansial secara berimbang sehingga dapat ditelusur perkembangan pencapaian strategi.
- iii. Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai *goal congruence*.
- iv. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

k. Implementasi sistem pengukuran kinerja

Jika sistem pengukuran kinerja sudah tersedia, tahap selanjutnya adalah implementasi. Implementasi sistem pengukuran kinerja ini berhubungan dengan teknik pengukuran kinerja yang digunakan. Beberapa alternatif teknik atau pendekatan pengukuran kinerja antara lain : analisis anggaran, *balanced scorecard* (BSC), *value for money* (VFM), dan *benefit cost analysis* (BCA), atau kombinasi dari beberapa teknik ini.

1. Pelaporan hasil pengukuran kinerja

Pelaporan hasil pengukuran kinerja adalah tahap pengukuran kinerja setelah analisis data yang berkaitan dengan kinerja selesai dilaksanakan. Tujuan pelaporan hasil pengukuran kinerja adalah menyajikan, menjelaskan, dan menyampaikan informasi kinerja yang telah berhasil diukur dan dianalisis sehingga dapat digunakan untuk pengambilan keputusan dan perbaikan pada periode berikutnya. Bentuk dan format laporan juga tergantung pada teknik dan pendekatan yang digunakan dalam pengukuran kinerja. Namun setidaknya *item* pokok yang harus ada dalam pelaporan hasil pengukuran kinerja adalah :

- i. Target / Rencana
- ii. Kriteria (ukuran dan indikator kinerja)
- iii. Realisasi
- iv. Penyimpangan realisasi terhadap target atau rencana yang ditetapkan
- v. Asumsi-asumsi pokok

m. Monitoring, evaluasi, dan *feedback*

i. Monitoring

Monitoring kinerja merupakan salah satu dari sejumlah alat yang bisa digunakan untuk mengevaluasi apakah layanan dan program-program pemerintah sudah sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat dan *stakeholders* lainnya. Monitoring kinerja dapat juga digunakan untuk mengidentifikasi apakah teknik atau cara melakukan segala sesuatu sudah lebih baik daripada sebelumnya. Dengan melakukan pengukuran dan monitoring kinerja organisasi layanan publik diharapkan bisa digunakan sebagai dasar memperbaiki kinerja organisasi. Pertanyaan mendasar dalam proses monitoring ini adalah bagaimana sumber daya digunakan dan apakah tindakan yang diperlukan untuk menjamin tercapainya pengelolaan sumber daya secara efektif dan efisien sudah dilakukan.

ii. Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja adalah kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan manajer publik dalam melaksanakan kegiatan dan fungsi yang diamanahkan kepadanya sebagaimana visi dan misi organisasi. Evaluasi kinerja juga merupakan suatu proses umpan balik (*feedback*) atas hasil kinerja saat ini dan masa lalu sebagai dasar dan pelajaran untuk memperbaiki kinerja di masa datang.

iii. *Feedback*

Feedback (umpan balik) merupakan upaya pembelajaran atas hasil pencapaian kinerja saat ini dan periode sebelumnya untuk digunakan sebagai dasar dalam memperbaiki kinerja di masa datang. Hasil monitoring dan evaluasi kinerja memberikan informasi tentang keberhasilan dan kegagalan program dan kegiatan.

II.3.3. Metode Pengukuran Kinerja Sektor Publik

Ada beberapa metode yang biasa digunakan dalam pengukuran kinerja sektor publik, yaitu :

a. *Performance Audit* (Pengukuran *Value for Money*)

Dalam pendekatan ini, pengukuran dan pemeriksaan kinerja didasarkan pada ukuran ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ukuran ekonomi berkaitan dengan pengelolaan keuangan secara hati-hati atau cermat (*prudency*). Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis jika biaya-biaya yang tidak diperlukan dapat dieliminasi atau dikurangi. Ukuran efisiensi berkaitan dengan seberapa benar cara yang digunakan untuk membandingkan input dengan output. Ukuran efektivitas berkaitan dengan tingkat pencapaian target yaitu dengan membandingkan hasil yang ditargetkan dengan realisasinya (Mahsun, 2006).

b. *Benefit – Cost Analysis*

Benefit – Cost Analysis mengukur kinerja organisasi berdasarkan hubungan *cost* terhadap output, manfaat, dan dampak yang ditimbulkan terhadap masyarakat; baik yang bersifat *tangible* (nyata) maupun yang bersifat *intangible* (tidak nyata).

c. Analisis Rasio Laporan Keuangan

Dalam pendekatan ini pengukuran kinerja didasarkan pada penghitungan rasio-rasio keuangan, misalnya rasio likuiditas, rasio aktivitas, rasio solvabilitas, dan rasio pasar. Data yang digunakan sebagai dasar untuk analisis ini adalah neraca.

d. *Balanced Scorecard* (BSC)

Dalam pendekatan *Balanced Scorecard* kinerja diukur dari 4 (empat) perspektif, yaitu : perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses bisnis internal, dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.

II.4. *Balanced Scorecard* sebagai Metode Pengukuran Kinerja

II.4.1. Konsep Awal *Balanced Scorecard*

Balanced Scorecard terdiri dari dua kata, yaitu *balanced* (berimbang) dan *scorecard* (kartu skor).

Pada awalnya, *Balanced Scorecard* merupakan kartu skor (*scorecard*) yang dimanfaatkan untuk mencatat skor hasil kinerja eksekutif di masa depan (target) yang dibandingkan dengan hasil kinerja sesungguhnya. Hasil perbandingan ini dimanfaatkan untuk mengevaluasi kinerja eksekutif. Kata

berimbang (*balanced*) dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa kinerja eksekutif diukur secara berimbang dari dua perspektif, yaitu keuangan dan non keuangan, jangka pendek dan jangka panjang, internal dan eksternal (Mulyadi, 2007).

Ide tentang *Balanced Scorecard* pertama kali dipublikasikan dalam artikel Robert S. Kaplan dan David P. Norton di *Harvard Business Review* tahun 1992 dalam sebuah artikel berjudul "*Balanced Scorecard - Measures that Drive Performance*". Metode *Balanced Scorecard* merupakan sistem manajemen strategis yang menterjemahkan visi dan strategi suatu organisasi kedalam tujuan dan ukuran operasional (Hansen dan Mowen, 2003).

Menurut Kaplan dan Norton (1996), *Balanced Scorecard* merupakan :

"...a set of measures that gives top managers a fast but comprehensive view of the business... includes financial measures that tell the results of actions already taken... complements the financial measures with operational measures on customer satisfaction, internal processes, and the organization's inovation and improvement activities-operational measures that are the drivers of future financial performance."

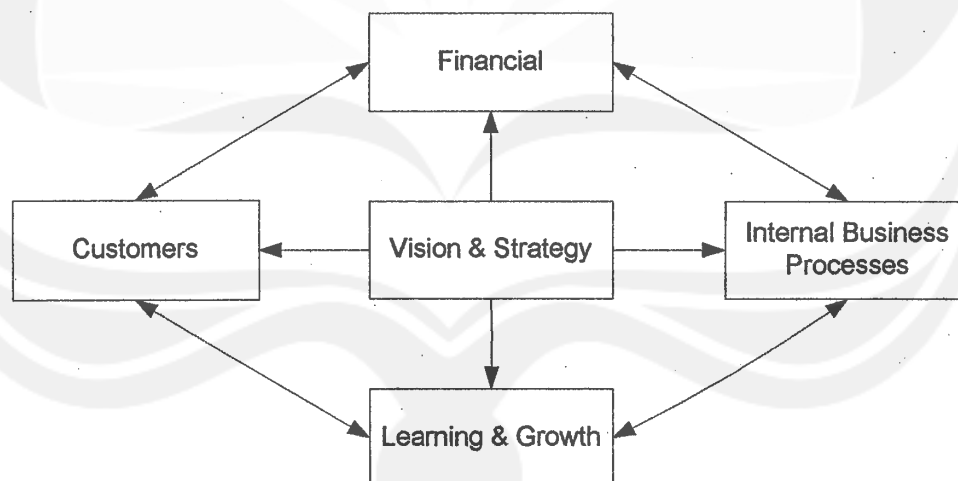
Sementara Anthony, Banker, Kaplan, dan Young (1997) mendefinisikan *Balanced Scorecard* sebagai :

"a measurement and management system that views a business unit's performance from four perspectives : financial, customer, internal business process, and learning and growth."

Dengan demikian, *Balanced Scorecard* merupakan suatu sistem manajemen, pengukuran, dan pengendalian yang secara cepat, tepat, dan komprehensif dapat memberikan pemahaman kepada manajer tentang *performance* bisnis. (Yuwono, 2006).

Dalam sebuah *balanced scorecard*, pengukuran kinerja dilakukan melalui empat perspektif, yaitu perspektif keuangan (*financial*), perspektif pelanggan (*customers*), perspektif proses bisnis internal (*internal business process*), serta perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*).

Balanced scorecard melengkapi seperangkat ukuran finansial kinerja masa lalu dengan ukuran pendorong (*drivers*) kinerja masa depan. Tujuan dan ukuran *scorecard* diturunkan dari visi dan strategi. Tujuan dan ukuran memandang kinerja perusahaan dari empat perspektif : finansial, pelanggan, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan. Empat perspektif ini memberi kerangka kerja bagi *balanced scorecard*.



Bagan II.1.
Kerangka dasar *Balanced Scorecard*
(Sumber : Rohm 2003 dalam Imelda 2004)

Dalam perspektif keuangan (*financial*) organisasi merumuskan tujuan finansial yang ingin dicapai dimasa yang akan datang. Selanjutnya tujuan finansial tersebut tersebut dijadikan dasar bagi ketiga perspektif lainnya dalam

menetapkan tujuan dan ukurannya. Perspektif keuangan memberikan penilaian terhadap target keuangan yang dicapai oleh organisasi dalam mewujudkan visinya, yaitu mengenai bagaimana kinerja keuangan organisasi tersebut menurut para *stakeholders*. Ukuran finansial menggambarkan apakah implementasi strategi organisasi memberikan kontribusi terhadap keberhasilan finansial organisasi.

Perspektif pelanggan (*customers*) memberikan penilaian terhadap segmen pasar dimana organisasi akan bersaing. Tujuan yang ditetapkan dalam perspektif ini adalah pemuasan kebutuhan pelanggan. Dalam perspektif ini organisasi menyusun strategi yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan dalam upaya mencapai target keuangan tertentu.

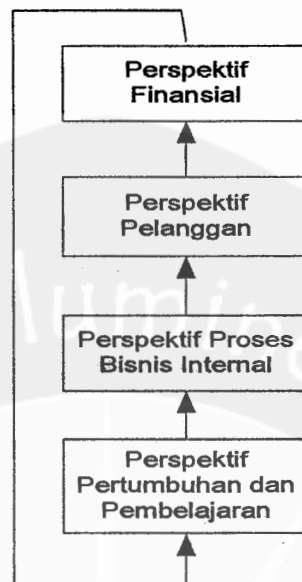
Perspektif bisnis internal (*internal business processes*) memberikan penilaian mengenai proses-proses yang penting bagi organisasi untuk melayani pelanggan dan pemilik organisasi.

Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*) 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.

Empat perspektif dalam *balanced scorecard* bukan merupakan komponen yang terpisah-pisah. Keempat perspektif tersebut merupakan suatu kesatuan, yang saling berhubungan satu sama lain dalam sebuah hubungan

sebab akibat. Keempat perspektif tersebut membentuk sinergi yang dapat menjadikan kinerja perusahaan terus menerus ditingkatkan.

Dalam organisasi yang berfokus pada profitabilitas, puncak hirarki *Balanced Scorecard* ditempati oleh perspektif keuangan. Tujuan utama organisasi adalah keberhasilan finansial. Dalam organisasi jenis ini, faktor yang mendorong keberhasilan perspektif keuangan adalah volume penjualan barang atau jasa yang tinggi. Volume penjualan barang atau jasa yang tinggi akan dicapai apabila organisasi atau perusahaan memiliki pelanggan yang setia dan banyak jumlahnya. Pelanggan yang setia akan diperoleh apabila barang atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi berkualitas dan dapat memenuhi harapan pelanggan (konsumen). Barang atau jasa yang berkualitas dihasilkan oleh proses internal yang baik. Proses bisnis internal dapat berlangsung dengan baik apabila didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten serta iklim kerja yang kondusif. Keempat perspektif ini, yaitu perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses bisnis internal, serta perspektif pembelajaran dan pertumbuhan memiliki keterkaitan satu sama lain. Sinergi dari keempat perspektif ini akan dapat menghasilkan kinerja yang optimal. Rantai hubungan sebab-akibat dalam *Balanced Scorecard* dapat digambarkan sebagai sebuah vektor vertikal melalui empat perspektif, seperti terlihat dalam bagan II.2.



Bagan II.2.
Rantai hubungan sebab-akibat dalam *Balanced Scorecard*

Empat perspektif yang dikemukakan oleh Kaplan dan Norton (keuangan, konsumen, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan) merupakan sebuah pola dasar dan belum tentu cocok untuk diterapkan pada semua jenis organisasi, sehingga dimungkinkan adanya modifikasi kerangka penerapan *balanced scorecard* sesuai dengan misi, visi, dan tujuan organisasi yang bersangkutan.

II.4.2. Syarat-syarat Penerapan *Balanced Scorecard*

Sony Yuwono (2006) mengemukakan bahwa beberapa kondisi yang harus dipenuhi dalam penerapan BSC adalah :

- a. Adanya visi dan misi yang jelas dan mudah dipahami serta dituangkan dalam konsep-konsep strategi yang gamblang. Hal ini relatif memudahkan

identifikasi sasaran strategis perusahaan dan perancangan model BSC yang sesuai dengan arah strategi perusahaan.

- b. Struktur organisasi yang didominasi oleh kelompok-kelompok fungsional.
- c. Kondisi persaingan yang semakin ketat dan meningkat, sehingga dibutuhkan penciptaan nilai untuk merancang kinerja perusahaan di masa mendatang.
- d. Komposisi sumber daya manusia yang sebagian besar berusia relatif muda dan sebagian besar berpendidikan sarjana yang memungkinkan adanya dinamika dan progresivitas proses manajerial.

II.4.3. Manfaat dan Keunggulan *Balanced Scorecard* dalam Pengukuran Kinerja.

Menurut Mulyadi (2007) manfaat *balanced scorecard* adalah sebagai berikut :

- a. *Balanced Scorecard* tidak terbatas pada perspektif keuangan tetapi juga mencakup perspektif pelanggan, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan.
- b. *Balanced Scorecard* menjadikan semua *strategic objectives* terukur, dengan demikian karyawan yang bertanggungjawab atas pencapaian *strategic objectives*.
- c. *Balanced Scorecard* memudahkan penyusunan program (rencana jangka panjang) dan anggaran (rencana jangka pendek).

- d. *Balanced Scorecard* menghasilkan benang merah yang menghubungkan anggaran, program, *strategic initiatives*, *strategic objectives*, strategi dan visi organisasi.

Sebagai alat pengukuran kinerja yang komprehensif, *balanced scorecard* memiliki keunggulan sebagai berikut :

- a. *Balanced Scorecard* dapat memberikan gambaran yang lengkap mengenai kinerja suatu organisasi, karena *balanced scorecard* tidak hanya mengukur kinerja keuangan tetapi juga kinerja non keuangan.
- b. *Balanced Scorecard* tidak hanya memfokuskan pada hasil akhir saja, tetapi juga pada proses untuk mencapai hasil.
- c. *Balanced Scorecard* meminimumkan timbulnya konflik atau kompetisi yang tidak sehat antar bagian atau individu dalam organisasi. Prestasi yang baik suatu bagian atau individu harus dicapai tanpa mengorbankan prestasi bagian atau individu lain.

II.4.4. *Balanced Scorecard* untuk Sektor Publik

Organisasi yang berbeda tentu memiliki visi, misi, dan strategi yang berbeda, demikian pula penekanan pada setiap perspektifnya. Ukuran kinerja yang dipakai dalam *balanced scorecard* harus dapat menunjukkan visi, misi, dan strategi suatu organisasi. Terdapat tiga kriteria yang dapat digunakan untuk menentukan bahwa ukuran kinerja dalam *balanced scorecard* telah menunjukkan strategi yang telah disusun oleh suatu organisasi, yaitu (Djoko S. dan Siti Resmi, 2006) :

a. Adanya hubungan sebab akibat.

Setiap ukuran kinerja dalam *balanced scorecard* seharusnya merupakan bagian dari kesatuan hubungan sebab akibat yang merupakan representasi dari strategi organisasi.

b. Adanya pendorong kinerja.

Ukuran kinerja dalam *balanced scorecard* seharusnya mengandung ukuran kinerja hasil (*outcome*) yang menunjukkan hasil kinerja yang telah lalu dan ukuran kinerja pendorong yang merupakan ukuran yang mendorong perbaikan kinerja untuk masa mendatang.

c. Terhubungnya dengan keuangan.

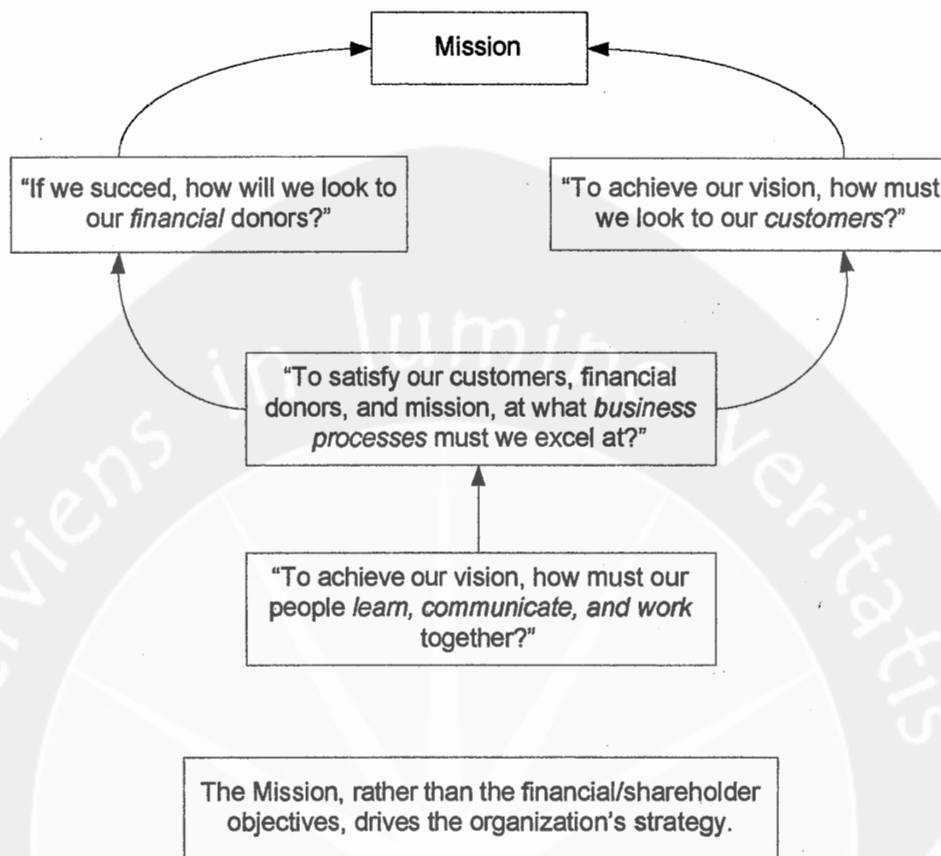
Perubahan-perubahan paradigma dalam organisasi mendorong manajemen untuk menfokuskan diri pada kualitas, kepuasan pelanggan, atau inovasi baru. Ukuran kinerja yang baik seharusnya selalu mengaitkan hal-hal tersebut dengan ukuran keuangan.

Pada umumnya organisasi sektor publik tidak menempatkan profitabilitas sebagai tujuan utama organisasi. Berbeda dengan sektor bisnis yang bertujuan mencari keuntungan (perspektif keuangan), tujuan utama organisasi sektor publik adalah tercapainya misi organisasi dan kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan. Dalam organisasi sektor publik, perspektif keuangan lebih cenderung memberikan batasan daripada menjadi tujuan. Oleh karena itu, terdapat sejumlah penyesuaian yang perlu dilakukan dalam menerapkan konsep *balanced scorecard* pada organisasi sektor publik.

Rohm (2003) dalam Imelda (2004) menyatakan bahwa beberapa perubahan yang perlu dilakukan dalam konsep *balanced scorecard* agar dapat diterapkan pada organisasi sektor publik antara lain :

- a. Perubahan *framework*, dimana yang menjadi driver dalam *balanced scorecard* organisasi publik adalah misi untuk melayani masyarakat.
- b. Perubahan posisi antara perspektif finansial dan perspektif pelanggan.
- c. Perubahan perspektif *customers* menjadi perspektif *customers & stakeholders*.
- d. Perubahan perspektif *learning and growth* menjadi perspektif *employees and organization capacity*.

Pada *balanced scorecard* untuk sektor publik, misi menempati puncak hirarki *balanced scorecard*. Hal ini dimaksudkan agar misi jangka panjang organisasi tersebut dapat dikomunikasikan secara jelas (Susanto & Resmi, 2006). Kerangka *balanced scorecard* untuk organisasi non profit dapat dilihat pada bagan II.3.



Bagan II.3.
Kerangka *Balanced Scorecard* pada Organisasi Nonprofit
(Sumber : Kaplan dan Norton, 2001)

II.4.5. *Balanced Scorecard* untuk Sekolah

Pada umumnya, sekolah merupakan bentuk organisasi sektor publik yang tergolong dalam *quasy non-profit organization*. Pendidikan menjadi salah satu sarana untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, oleh karena itu peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan sangat diperlukan guna memperbaiki kualitas pendidikan. Selain itu, persaingan antar sekolah yang semakin ketat juga menuntut usaha perbaikan dan peningkatan kualitas atau penciptaan nilai secara terus menerus. Banyak aspek yang harus diperhatikan dalam mengelola manajemen sekolah agar

tercapai kualitas pendidikan yang diharapkan. Kualitas pendidikan merupakan konsekuensi dari kinerja sekolah yang baik. Agar kinerja baik maka harus dipantau dan ditingkatkan terus menerus, oleh karena itu diperlukan suatu sistem manajemen, pengukuran, dan pengendalian yang secara cepat, tepat, dan komprehensif dapat memberikan pemahaman kepada pengelola tentang kinerja (*performance*) sekolah. Pendekatan *balanced scorecard* dapat menjadi alternatif untuk mengukur kinerja sekolah secara komprehensif, karena keunggulannya dalam mengakomodasi baik informasi keuangan maupun informasi non keuangan.

Empat perspektif yang dikemukakan oleh Kaplan dan Norton dalam *balanced scorecard* untuk sektor bisnis merupakan sebuah pola dasar dan bukan merupakan model yang langsung cocok untuk setiap organisasi sehingga dimungkinkan adanya modifikasi kerangka penerapan *balanced scorecard* sesuai dengan misi, visi, dan tujuan organisasi yang bersangkutan. Demikian pula jika *balanced scorecard* diterapkan pada sekolah, diperlukan penyesuaian dengan karakter, misi, visi, dan tujuan organisasi sekolah.

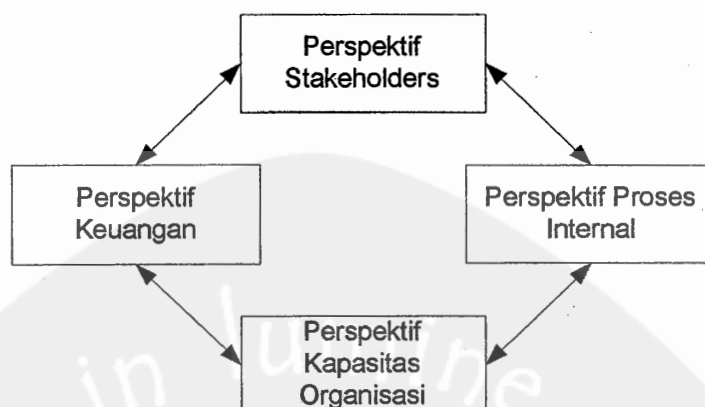
Ward Heneveld (1994) dalam Bastian (2007) mengemukakan bahwa faktor-faktor determinan pendidikan terdiri dari :

- a. Dukungan input-input
 - i. Dukungan orang tua dan masyarakat.
 - ii. Dukungan yang efektif dari sistem pendidikan.
 - iii. Dukungan materi yang memadai.
 - Efektivitas pengembangan guru yang sesuai dan terus menerus.

- Buku-buku teks dan bahan-bahan lainnya yang mencukupi.
 - Fasilitas yang memadai.
- b. Karakteristik anak-anak (peserta didik)
- c. Kondisi sekolah
- i. Faktor-faktor yang terkait dengan efektivitas
 - Pemanfaatan waktu bagi murid secara baik.
 - Sikap guru yang positif
 - Tertib dan disiplin
 - Kurikulum yang teratur
 - Insentif dan penghargaan
 - ii. Kondisi yang memungkinkan
 - Kepemimpinan yang efektif
 - Kekuatan mengajar yang dapat diterima
 - Fasilitas dan otonomi
 - Waktu yang sangat berguna di sekolah
 - iii. Proses Belajar Mengajar
 - Kebebasan belajar
 - Keragaman dalam strategi mengajar
 - Frekuensi pekerjaan rumah (PR)
 - Frekuensi pencapaian siswa dan umpan balik
- d. Keluaran murid
- i. Partisipasi
 - ii. Prestasi akademik

- iii. Keahlian sosial
- iv. Sosial ekonomi
- e. Faktor-faktor kontekstual
 - i. Internasional
 - ii. Budaya
 - iii. Politik
 - iv. Ekonomi

Faktor-faktor determinan di atas menjadi karakter yang membedakan sekolah dengan organisasi sektor publik yang lain. Dalam kaitannya dengan penyusunan *balanced scorecard* untuk sekolah, faktor-faktor tersebut dapat dikelompokkan ke dalam empat perspektif, yaitu : perspektif proses internal, perspektif kapasitas organisasi, perspektif *stakeholders*, dan perspektif keuangan. Perspektif keuangan tidak disebutkan secara eksplisit, akan tetapi perspektif ini tidak dapat dilepaskan dari ketiga perspektif yang lain. Perspektif keuangan dapat dipahami sebagai kemampuan organisasi untuk menyediakan dan mengelola pendanaan bagi keberlangsungan pendidikan itu sendiri. Dalam organisasi sektor publik pada umumnya, perspektif keuangan lebih menjadi batasan daripada tujuan. Dengan demikian kerangka *balanced scorecard untuk sekolah* dapat digambarkan sebagai berikut :



Bagan II.4. Kerangka *balanced scorecard* untuk sekolah.

Perspektif *stakeholders* menjadi puncak dari keempat perspektif, karena tujuan sekolah yang pertama dan utama adalah pemenuhan harapan para *stakeholders*, meliputi tercapainya *outcome* yang diharapkan, kepuasan siswa, dukungan orang tua dan masyarakat, serta kepuasan orang tua dan masyarakat. Perspektif kapasitas organisasi menjadi dasar dari kerangka, karena modal utama sebuah sekolah adalah kompetensi sumber daya manusianya, yaitu guru dan karyawan. Sumber daya yang kompeten akan menjadi jaminan berlangsungnya proses internal yang baik serta pengelolaan keuangan yang akuntabel. Proses internal yang baik dan pengelolaan keuangan yang akuntabel akan membawa organisasi kepada pemenuhan harapan para *stakeholders*.

Lawrence P. Grayson (2004) mengemukakan empat perspektif *balanced scorecard* yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja sekolah yaitu : perspektif *stakeholders*, perspektif proses instruksional dan administratif, perspektif keuangan, dan perspektif kapasitas organisasi.

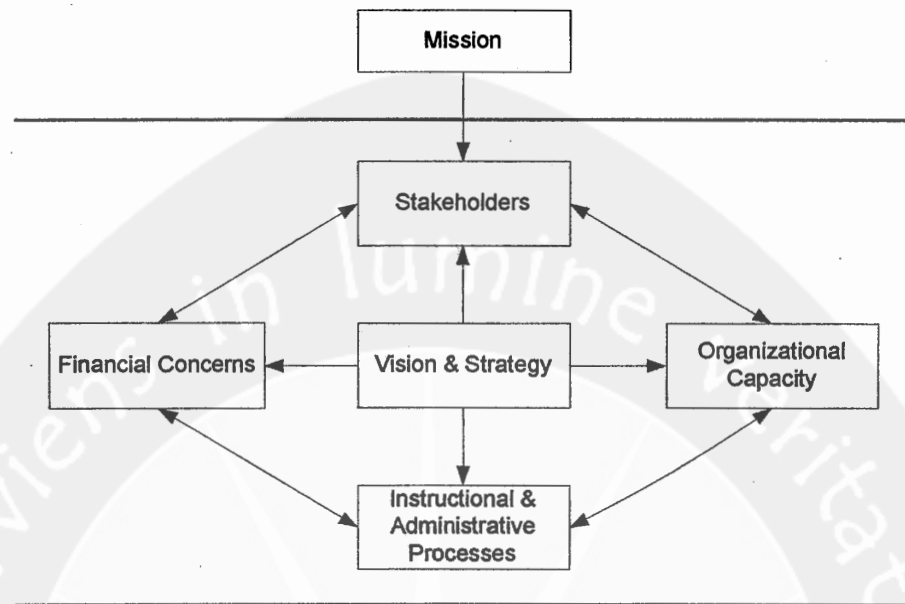
Perspektif *stakeholders* merupakan derivasi dari perspektif pelanggan. Dalam konteks sekolah, pelanggan merujuk pada *stakeholders*. Adapun *stakeholders* sekolah meliputi siswa, guru, karyawan, orang tua, komite sekolah, yayasan, dan pemerintah. Perspektif ini menilai apakah layanan pendidikan yang disediakan oleh sekolah telah memenuhi harapan *stakeholders*.

Perspektif proses instruksional dan administratif (*instructional and administrative processes*) merupakan derivasi dari perspektif bisnis internal (*internal business processes*). Perspektif ini memberikan penilaian mengenai efektivitas proses instruksional, proses administrasi, serta pengelolaan sarana prasarana sekolah.

Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*) diturunkan menjadi perspektif kapasitas organisasi (*organizational capacity*). Perspektif ini memberikan penilaian mengenai kompetensi sumber daya manusia sekolah, suasana lingkungan kerja sekolah yang diperlukan untuk mewujudkan target dari perspektif *stakeholders*, perspektif proses instruksional dan administratif, serta perspektif keuangan.

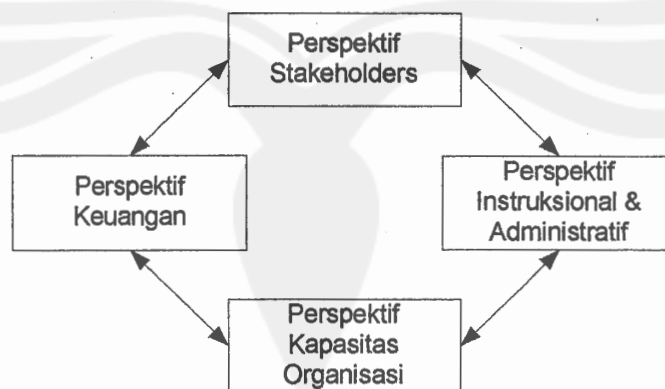
Perspektif keuangan (*financial*) dalam *balanced scorecard* untuk sekolah memberikan penilaian mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah dan ketersediaan sumber dana sekolah.

Balanced Scorecard untuk sekolah yang dikemukakan oleh Grayson dapat digambarkan dalam bagan II.5.



Bagan II.5.
Balanced Scorecard untuk sekolah menurut Lawrence P. Grayson
 (Sumber : Grayson, 2004)

Dengan melihat bagan II.4. dan II.5. serta berdasarkan konsep pemikiran yang telah dikemukakan, maka kerangka *balanced scorecard* sekolah dapat dimodifikasi sehingga menjadi seperti digambarkan pada bagan II.6.



Bagan II.6. Kerangka *Balanced Scorecard* Sekolah modifikasi

Perspektif kapasitas organisasi diletakkan pada dasar kerangka *balanced scorecard* sekolah karena yang menjadi ujung tombak dari

keberhasilan organisasi melaksanakan strateginya adalah kompetensi sumber daya manusianya. Jika kinerja perspektif kapasitas organisasi baik, maka akan mendorong kinerja yang baik pula dalam perspektif keuangan serta perspektif proses instruksional dan administratif. Kinerja yang baik dari kedua perspektif ini akan memuaskan para *stakeholders*, itulah sebabnya mengapa perspektif *stakeholders* berada pada puncak kerangka *balanced scorecard* sekolah.

Dari uraian mengenai *balanced scorecard* organisasi profit, *balanced scorecard* organisasi sektor publik, dan *balanced scorecard* sekolah, dapat ditarik kesimpulan bahwa pada dasarnya perspektif *balanced scorecard* organisasi sektor publik dan sekolah diturunkan dari perspektif *balanced scorecard* organisasi profit. Adapun yang menjadi pembeda antara ketiga *balanced scorecard* tersebut adalah tujuan utama atau fokus organisasi.

Pada organisasi profit, tujuan utamanya adalah profitabilitas atau perspektif keuangan. Pada organisasi sektor publik jenis *pure non-profit organization*, tujuan utamanya adalah pemenuhan kebutuhan masyarakat (perspektif pelanggan/*stakeholders*); sedangkan pada organisasi sektor publik jenis *quasy non-profit organization*, tujuan utamanya adalah profitabilitas (perspektif keuangan) dan pemenuhan harapan masyarakat (perspektif pelanggan/*stakeholders*). Sekolah termasuk dalam organisasi sektor publik jenis *quasy non-profit organization* yang tujuan utamanya adalah pemenuhan harapan para *stakeholders*.

Perbedaan fokus menyebabkan perbedaan pada kerangka *balanced scorecard* ketiga organisasi tersebut. Pada organisasi profit, puncak kerangka

adalah perspektif keuangan, disusul perspektif pelanggan, kemudian perspektif proses bisnis internal, dan akhirnya perspektif pertumbuhan dan pembelajaran menjadi dasar kerangka. Pada organisasi sektor publik *pure non-profit organization*, puncak kerangka adalah perspektif pelanggan/*stakeholders*, disusul perspektif keuangan, perspektif proses internal, dan kemudian perspektif kapasitas organisasi menjadi dasar dari ketiga perspektif lainnya. Pada organisasi sektor publik *quasy non-profit organization*, puncak kerangka adalah perspektif pelanggan/*stakeholders* yang terletak sejajar dengan perspektif keuangan, diikuti perspektif proses internal kemudian perspektif kapasitas organisasi. Sedangkan pada kerangka *balanced scorecard* sekolah, puncak kerangka adalah perspektif *stakeholders*. Dibawah perspektif *stakeholders*, perspektif proses instruksional dan administratif terletak sejajar dengan perspektif keuangan, kemudian perspektif kapasitas organisasi terletak pada dasar kerangka *balanced scorecard* sekolah.

Secara ringkas, perbandingan *balanced scorecard* untuk organisasi profit, organisasi sektor publik, dan sekolah disajikan dalam tabel II.1.

II.4.6. Langkah-langkah Pengukuran Kinerja dengan *Balanced Scorecard*

Langkah-langkah pengukuran kinerja dengan *Balanced Scorecard* adalah sebagai berikut :

- a. Merumuskan rancangan *Balanced Scorecard* berdasarkan kondisi organisasi.
 - i. Konfirmasi dan analisis visi, misi, dan strategi organisasi.
 - ii. Analisis tujuan dari masing – masing perspektif.

- iii. Menentukan tolok ukur dan target dari keempat perspektif **Balanced Scorecard** berdasarkan kondisi organisasi.
- iv. Menentukan inisiatif untuk mencapai target yang telah ditentukan.
- b. Melakukan pengukuran kinerja berdasarkan pendekatan *Balanced Scorecard*.
 - i. Mengimplementasikan *scorecard* yang telah disusun.
 - ii. Mengolah data yang diperoleh.
 - iii. Melakukan analisis kinerja dengan cara membandingkan target tolok ukur dengan realisasi.
 - iv. Melakukan penilaian kinerja organisasi.

Tabel II.1.

Perbandingan antara *Balanced Scorecard* Organisasi Profit, *Balanced Scorecard* Organisasi Sektor Publik, dan *Balanced Scorecard* Sekolah.

Pembanding	<i>Balanced Scorecard</i> Organisasi Profit	<i>Balanced Scorecard</i> Sektor Publik	<i>Balanced Scorecard</i> Sekolah
Tujuan utama	Profitabilitas perusahaan	<i>Quasy non-profit</i> : Profitabilitas organisasi dan kepuasan <i>stakeholders</i> . <i>Pure non-profit</i> : terpenuhinya harapan para <i>stakeholders</i> .	Terpenuhinya harapan para <i>stakeholders</i> .
Perspektif <i>Balanced Scorecard</i>	Perspektif Keuangan → menggambarkan apakah implementasi strategi organisasi memberikan kontribusi terhadap keberhasilan finansial organisasi.	Perspektif Keuangan → memberikan penilaian terhadap target keuangan yang dicapai oleh organisasi.	Perspektif Keuangan → memberikan penilaian terhadap target keuangan yang dicapai oleh organisasi.
	Perspektif Pelanggan → memberikan penilaian terhadap tingkat keberhasilan organisasi dalam menyediakan layanan sesuai dengan tuntutan pelanggan/ <i>stakeholders</i> dalam upaya untuk mencapai kepuasan pelanggan dan mencapai target keuangan tertentu.	Perspektif Pelanggan/<i>Stakeholders</i> → memberikan penilaian terhadap tingkat keberhasilan organisasi dalam menyediakan layanan sesuai dengan tuntutan pelanggan/ <i>stakeholders</i> dalam upaya untuk mencapai kepuasan pelanggan dan mencapai target keuangan tertentu.	Perspektif <i>Stakeholders</i> → memberikan penilaian terhadap tingkat keberhasilan organisasi dalam menyediakan layanan pendidikan sesuai dengan harapan para <i>stakeholders</i> .
	Perspektif Proses Bisnis Internal → memberikan penilaian mengenai proses yang harus dibangun untuk melayani <i>customer</i> dan untuk mencapai target keuangan tertentu.	Perspektif Proses Bisnis Internal → memberikan penilaian gambaran proses yang harus dibangun untuk melayani <i>customer</i> dan untuk mencapai target keuangan tertentu.	Perspektif Proses Instruksional dan Administratif → memberikan penilaian mengenai efektivitas proses instruksional, kurikulum, proses administratif, serta pengelolaan sarana prasarana sekolah.
	Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan → memberikan penilaian yang merupakan pemacu untuk membangun kompetensi personel, prasarana sistem informasi, dan suasana lingkungan yang diperlukan untuk mewujudkan target keuangan, <i>customer</i> , dan proses bisnis internal.	Perspektif Kapasitas Organisasi → memberikan penilaian yang merupakan pemacu untuk membangun kompetensi personel, prasarana sistem informasi, dan suasana lingkungan yang diperlukan untuk mewujudkan target <i>customer</i> , keuangan, dan proses bisnis internal.	Perspektif Kapasitas Organisasi → memberikan penilaian mengenai kompetensi sumber daya manusia sekolah, suasana lingkungan kerja sekolah yang diperlukan untuk mewujudkan target dari perspektif proses instruksional dan administratif, perspektif keuangan, serta perspektif <i>stakeholders</i> .

Pembanding	<i>Balanced Scorecard Organisasi Profit</i>	<i>Balanced Scorecard Sektor Publik</i>	<i>Balanced Scorecard Sekolah</i>
Kerangka <i>Balanced Scorecard</i>	<pre> graph BT A[Perspektif Pertumbuhan & Pembelajaran] --> B[Perspektif Proses Bisnis Internal] B --> C[Perspektif pelanggan] C --> D[Perspektif keuangan] </pre>	<pre> graph TD subgraph "pure non-profit organization" A[Perspektif Kapasitas Organisasi] --> B[Perspektif Proses Internal] B --> C[Perspektif Keuangan] C --> D[Perspektif Pelanggan] end subgraph "quasy non-profit organization" E[Perspektif Kapasitas Organisasi] --> F[Perspektif Proses Internal] F --> G[Perspektif keuangan] F --> H[Perspektif pelanggan] G <--> H end </pre>	<pre> graph TD A[Perspektif Stakeholders] <--> B[Perspektif Instruksional & Administratif] B <--> C[Perspektif Kapasitas Organisasi] C <--> D[Perspektif Keuangan] D <--> A </pre>