

IMPLEMENTASI PENGUKURAN KINERJA PADA ORGANISASI SEKTOR PUBLIK

Nur Isna Inayati, S.S.T., M.Si.

Universitas Muhammadiyah Purwokerto

nurisna.inayati@gmail.com / nurisnainayati@ump.ac.id

ABSTRAK

Pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik terdiri dari pengukuran kinerja keuangan dan non keuangan. Penulisan paper ini menggunakan metode telaah dari berbagai *literature* dari berbagai sumber *article* internasional. Organisasi atau lembaga sektor publik dalam mengeimplementasikan pengukuran kinerjanya baik keuangan maupun non keuangan menggunakan bermacam-macam langkah, sehingga para manager organisasi lembaga sektor publik harus menyesuaikan sistem pengukuran kinerja yang tepat seperti apa yang akan digunakan oleh organisasi tersebut sesuai kondisi masing-masing organisasi lembaga sektor publik.

Keyword: pengukuran keuangan, kinerja keuangan, keinerja non keuangan, sektor publik.

ABSTRACT

Performance measurement in public sector organizations consists of measuring financial and non-financial performance. The writing of this paper uses a study method from various literatures from various international article sources. Public sector organizations or institutions in implementing their financial and non-financial performance measures use a variety of steps, so that public sector agency organization managers must adapt the appropriate performance measurement system to be used by the organization according to the conditions of each sector agency organization public.

Keyword: financial measurement, financial performance, non financial performance, public sector

PENDAHULUAN

Organisasi sektor publik merupakan organisasi dibawah naungan pemerintahan. Peran dari organisasi sektor publik di Indonesia sangat penting bagi masyarakat, karena dengan banyaknya lembaga pemerintahan di Indonesia maka diharapkan lembaga-lembaga tersebut dapat lebih mengutamakan kepuasan masyarakat serta beberapa hal yang menyangkut pertanggungjawabannya untuk lebih transparan.

Untuk mewujudkan tujuan organisasi sektor publik dalam melayani masyarakat secara penuh maka organisasi atau lembaga-lembaga sektor publik membutuhkan anggaran yang sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam melayani masyarakat. Anggaran yang diberikan kepada lembaga organisasi sektor publik tidak serta merta digunakan saja tetapi juga harus dianalisis guna untuk mengukur keberhasilan kinerja organisasi sektor publik tersebut. Pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik digunakan untuk menilai akuntabilitas organisasi sektor publik

tersebut dalam menghasilkan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik.

KAJIAN TEORI

Menurut (Mardiasmo, 2009), sistem pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik merupakan serangkaian sistem yang memiliki tujuan untuk membantu manajemen publik mengambil keputusan strategis melalui informasi keuangan dan informasi non keuangan. Sistem pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik dapat menjadi alat pengendalian organisasi tersebut karena menetapkan sistem penghargaan dan hukuman.

Dasar dilakukannya pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik adalah sebagai wujud pertanggungjawaban organisasi kepada publik dan membantu memperbaiki kinerja pada organisasi pemerintahan serta agar alokasi sumberdaya tepat sasaran.

Tujuan dari sistem pengukuran kinerja diantaranya:

- a. Komunikasi tentang strategi yang lebih baik

- b. Menyeimbangkan pengukuran kinerja keuangan dan non keuangan
- c. Mengakomodasi pemahaman kepentingan manajemen dari level atas sampai manajemen level bawah
- d. Berdasarkan pendekatan individual untuk mencapai kepuasan dan kemampuan yang rasional

Informasi yang digunakan untuk mengukur kinerja pada organisasi sektor publik adalah:

- a. Informasi keuangan, yang dilakukan dengan mengukur dan menganalisis varians kinerja yang sebenarnya dengan varians kinerja yang dianggarkan
- b. Informasi non keungan, yang dilakukan dengan menambah keyakinan terhadap kualitas kinerja sektor publik dengan cara menerapkan Balance Scorecard.

Pengukuran berdasarkan Balance Scorecard melibatkan beberapa aspek utama diantaranya keuangan, kepuasan publik, efisiensi proses internal serta pembelajaran dan pertumbuhan.

Indikator kinerja digunakan untuk menganalisis apakah kegiatan yang dilakukan oleh organisasi sektor publik sudah berjalan secara efisien dan efektif. Untuk menentukan indikator kinerja, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan diantaranya biaya pelayanan, penggunaan, kualitas dan standar pelayanan, cakupan pelayanan, serta kepuasan.

Sole and Schiuma (2010), dalam penelitiannya menyoroti masalah mendasar terkait dengan pelaksanaan sistem pengukuran kinerja dalam organisasi publik. Penelitian ini memberikan kontribusi ganda. Ini menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi adopsi dan pelaksanaan langkah-langkah kinerja dalam organisasi publik. Di sisi lain menyajikan hasil statistik deskriptif survei menyoroti posisi lembaga Italia berkaitan dengan penggunaan ukuran kinerja. Penyelidikan empiris telah didasarkan pada definisi dari kerangka mengidentifikasi faktor-faktor di dasar penyebaran ukuran kinerja. Kerangka yang diusulkan dapat digunakan untuk tujuan normatif dan deskriptif karena dapat mendorong manajer dalam organisasi publik untuk memahami dan menghambat dari pelaksanaan yang

efektif dari PMSS. Mengenai hasil empiris, mereka memberikan wawasan yang menarik untuk menilai penggunaan ukuran kinerja dalam administrasi publik Italia. Pada tahap ini penelitian, hanya hasil deskriptif telah disajikan. Mereka menunjukkan bahwa penggunaan langkah-langkah dalam administrasi publik Italia belum meluas dan dalam hal adopsi dan implementasinya juga masih ada kekurangan.

Goh (2012), pada penelitiannya menunjukkan bahwa terdapat tiga faktor penting yang perlu dipertimbangkan dalam pelaksanaan yang efektif dari sistem pengukuran kinerja di sektor publik. Mereka adalah kebijaksanaan manajerial, belajar dan budaya organisasi evaluatif dan keterlibatan pemangku kepentingan.

Van der Schee, Groenewegen and Friele (2006), pada penelitiannya memantau kepercayaan publik dalam pelayanan kesehatan di Belanda yang digunakan sebagai indikator kinerja untuk perawatan kesehatan selama delapan tahun, dari 1997 sampai 2004. Hasil dari penelitian ini ialah fluktuasi kepercayaan pelayanan kesehatan yang relatif kecil dan dalam kisaran yang sama.

Kepercayaan publik mengalami perubahan hanya sedikit setiap tahunnya dan perubahan tersebut sulit untuk ditafsirkan.

Greiling (2005), memberikan gambaran terstruktur dari state-of-the-art pengukuran kinerja di sektor publik Jerman, mengambil semua tingkat federal yang ke account dan menawarkan ide-ide untuk perbaikan pengukuran kinerja. Potensi pengukuran kinerja yang penuh dapat ditambah dengan biaya transaksi dan kesempatan pengukuran kinerja dan ke kondisi di mana pengukuran kinerja dapat mendukung proses pembelajaran organisasi.

Hawke (2012), pengaturan manajemen kinerja sektor publik Australia telah didefinisikan oleh faktor eksternal (politik), struktural dan teknis yang kuat. Ini telah menjadi fitur yang sangat positif dalam mencapai sistem yang stabil dan canggih. Penelitian ini menunjukkan bahwa lebih menekankan pada manajemen, faktor perilaku dan budaya bisa lebih terus fokus pada manfaatnya pada teknik perbaikannya untuk reformasi lebih lanjut.

Putu S., Helden and Tillema (2007), pada penelitian ini

berargumen bahwa organisasi sektor publik di negara-negara berkembang akan menghadapi posisi yang tidak seimbang, yaitu ketidakseimbangan antara permintaan dan pasokan informasi kinerja. Lebih tepatnya, reformasi sektor publik - yang sebagian dirangsang oleh meningkatnya keterlibatan beberapa stakeholder - menyebabkan peningkatan permintaan untuk informasi kinerja tetapi, karena rendahnya kapasitas kelembagaan dan tingginya tingkat korupsi, peningkatan permintaan ini tidak selalu diikuti oleh pasokan yang mencukupi dari informasi kinerja.

Perhatian utama pada penelitian yang dilakukan oleh Astriani (2014), adalah pemerintah daerah di Indonesia bagaimana pemerintah daerah harus mengembangkan indikator pengukuran kinerjanya. Pada penelitian ini sudah diusulkan salah satu dari banyak cara untuk mengembangkan indikator pengukuran kinerja, hanya memberikan garis besar sebagai gambaran umum. Sebuah pedoman teknis yang lebih rinci atau metode yang dibutuhkan untuk melengkapi langkah-langkah yang diusulkan

mengembangkan indikator, seperti: metode teknis untuk mendapatkan keterlibatan masyarakat, cara untuk menghubungkan kinerja untuk remunerasi pegawai negeri, dan langkah-langkah untuk memimpin transisi keberhasilan.

Menurut Yaisawang (2000), pemerintah NSW menerapkan kerangka keuangan yang dirancang untuk mendorong penyedia layanan pemerintah menjadi lebih efisien dan efektif. NSW Treasury menggunakan Data Envelopment Analysis (DEA) untuk mengukur efisiensi penyedia layanan utama pemerintah, seperti polisi, pengadilan dan rumah sakit. Hasil menunjukkan bahwa patroli polisi NSW (kabupaten polisi setempat) rata-rata, mengurangi penggunaan input dengan 13,5 persen melalui manajemen yang lebih baik, dan 6 persen jika patroli bisa direstrukturisasi untuk mencapai skala optimal. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa perbedaan dalam lingkungan operasi, seperti lokasi dan faktor sosial ekonomi, tidak signifikan dalam pengaruhnya pada efisiensi patroli polisi.

Menurut Propper and Wilson (2003), penelitian yang dilakukan berfokus pada bukti empiris tentang

penggunaan dan kegunaan pengukuran kinerja dalam sektor publik. Ini dimulai dengan pertimbangan fitur dari sektor publik yang membuat penggunaan ukuran kinerja yang kompleks. Beberapa respon ini meningkatkan efisiensi, tetapi yang lain tidak dan jatuh ke dalam kategori 'game'. Penilaian kecil umumnya, telah ada tentang pengukuran kinerja membawa perbaikan dalam pelayanan

Arnaboldi and Azzone (2010), meneliti praktik yang baik dalam pengukuran kinerja sistem yang diimplementasikan di universitas di Italia selama 11 tahun. Penelitian ini menyoroti dua elemen penting dalam proses penerjemahan: kontroversi peran, dan pentingnya munculnya keragaman pendekatan actor, dari perspektif fungsional, implementasi dianggap berhasil bila semua kontroversi telah dipecahkan; Penelitian ini malah menemukan bahwa kontroversi mewakili 'risiko penting' untuk PMS. Penting karena mereka mempertahankan minat dan diskusi dalam jaringan; dan risiko karena mereka selalu menantang kemungkinan mencapai kompromi sosio-teknis.

Ballantine, Brignall and Modell (1998), mengamati perbaikan manajemen dalam pelayanan kesehatan masyarakat di Inggris dan Swedia telah mendorong perubahan dalam biaya dan pengukuran kinerja (PM). Temuan ini menunjukkan risiko dari beberapa prioritas strategis, mungkin didukung oleh kelompok tertentu stakeholder, menjadi terlalu dominan dan dengan demikian mengganggu keseimbangan antara berbagai dimensi kinerja. Oleh karena itu, layanan perspektif pada desain PMS dapat menjadi pelengkap yang berguna untuk fokus pada tujuan strategis, karena menantang sistem desainer untuk melakukan analisis yang lebih mendalam tentang kondisi operasi.

Brighnall and Modell (2000), dalam penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa sifat yang berbeda dari hubungan timbal balik antara tiga pemangku kepentingan utama ini akan memengaruhi sejauh mana pengukuran kinerja dalam organisasi penyedia layanan-fokus akan seimbang dan terintegrasi.

Menurut Choong (2013) dalam penelitiannya, melakukan pendekatan dengan meninjau dan memeriksa

PMS untuk pengukuran dari 1990 (Januari) hingga 2012 (November). Hasil menunjukkan bahwa peninjauan ini berkontribusi dan memperbarui literatur yang ada di PMS dalam tiga cara: identifikasi kesenjangan dalam hal kegunaan praktis dan penelitian akademis; saran solusi dalam bentuk kerangka konseptual untuk meningkatkan pengukuran dan pengukuran kinerja menggunakan fitur yang benar PMS.

Figlo and Kenny (2009), melakukan penelitian di sekolah dasar dan menengah di negara bagian Florida untuk mengamati bagaimana para pemangku kepentingan menanggapi pengukuran kinerjanya. Hasil menunjukkan bahwa Florida mengubah sistem penilaian sekolah pada tahun 2002 dan mempelajari sejauh mana kontribusi swasta untuk sekolah responsif terhadap informasi yang terkandung dalam nilai sekolah. Hasil juga menunjukkan bahwa nilai sekolah dapat memiliki efek besar pada kemampuan sekolah untuk memperoleh kontribusi swasta.

Jarrar and Schiuma (2007), melakukan penelitian untuk mengidentifikasi beberapa penelitian dan praktisi praktis isu-isu fundamental yang harus diselidiki

dalam rangka meningkatkan pemahaman dan praktek desain dan implementasi PMSS dalam organisasi publik. Pada penelitian ini mengungkapkan bahwa tantangan penting untuk adopsi dan implementasi sistem pengukuran kinerja pada organisasi sektor public adalah untuk mengevaluasi dan mengatur sumber daya kemampuan dan asset yang tidak berwujud.

Kouzmin et all (2006), dalam penelitiannya menggunakan sampel praktisi administrasi sebagai benchmarking untuk menilai kinerja organisasi. Hasil penelitian menunjukkan pengetahuan benchmarking dan informasi adalah strategi pengembangan sumber daya yang fundamental.

Peneliti Martin et all (2014) mengukur kinerja pelayanan publik melalui jaringan local dengan menggunakan Comprehensive Area Assesment (CAAs). CAAS mendorong lembaga berusaha untuk mencapai yang lebih baik kerja kemitraan tetapi tidak memberikan kefisienan pada data komparatif yang kuat untuk memungkinkan kinerja manajer terhadap daerah lain atau mengidentifikasi praktik yang baik di tempat lain. Para pembuat kebijakan

berharap warga akan menggunakan CAAS untuk mengadakan kebaktian untuk mempertanggungjawabkan namun Media gagal menarik kepentingan umum.

Modell (2003), melakukan pengembangan pengukuran kinerja (PM) di sektor universitas Swedia, yang telah dikenakan meningkatnya penekanan pada manajemen dengan tujuan sejak awal 1990-an. Hasil menunjukkan bahwa meskipun model yang diarahkan pada tujuan tidak bisa sepenuhnya ditolak sebagai heuristik menginformasikan perubahan terbaru dalam PM, maka preses perspektif kelembagaan berorientasi jauh memperkaya analisis dengan membuatnya kurang statis dan informasinya lebih kontekstual.

Pada penelitian yang dilakukan Rantanen et al (2007), mengidentifikasi masalah spesifik yang dihadapi oleh organisasi sektor publik Finlandia dalam merancang dan menerapkan sistem pengukuran kinerja (PMS). Hasil menunjukkan bahwa desain dan implementasi proses dalam organisasi sektor publik Finlandia secara signifikan berbeda dari cara mereka yang diwujudkan dalam industri swasta. Empat alasan

yang mendasari masalah dalam organisasi sektor publik adalah sebagai berikut: ada banyak pemangku kepentingan dengan saling bertentangan kebutuhan; produk akhir dan tujuan yang tidak dijelaskan; kurangnya kepemilikan properti dan keterampilan manajemen yang kurang.

Menurut Zhonghua and Ye (2012), dalam penelitiannya mengeksplorasi inspirasi pada pengukuran kinerja sektor publik Cina, yang didasarkan pada tinjauan literatur sebelumnya termasuk faktor berpengaruh, metode dan indikator evaluasi kinerja sektor publik. Hasil berbagai literatur asing menunjukkan bahwa evaluasi kinerja sektor publik Cina ada 3, diantaranya: Pertama, di bawah ekonomi pasar, sektor publik Cina dituntut untuk berorientasi pasar, dan mengelolanya lebih otonom. Kedua, karakteristik sektor publik itu sendiri menentukan bahwa tujuan dan sasaran dari penilaian yang ganda. Ketiga, penilaian kinerja membutuhkan kerjasama antar departemen manajemen sumber daya manusia dan departemen TI.

Menurut Imelda (2004), hasil penelitian menyebutkan bahwa organisasi sektor publik dapat

menggunakan *Balanced scorecard* setelah melakukan modifikasi dari konsep awal dari *balanced scorecard* yang digunakan untuk organisasi bisnis. Modifikasi tersebut diantaranya pertama, misi organisasi publik, sehingga tujuan utama dari organisasi sektor publik adalah memberi pelayanan kepada masyarakat secara efektif dan efisien. Kedua, memodifikasi posisi antara prespektif keuangan dan pelanggan. Ketiga, prespektif customer diganti menjadi prespektif pelanggan dan stakeholders dan keempat, prespektif pertumbuhan dan pembelajaran diganti dengan prespektif karyawan dan kapasitas organisasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan mengenai pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik baik dari teori maupun dari hasil-hasil penelitian yang dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa keberhasilan pengukuran kinerja pada sektor publik dalam melayani masyarakat tidak hanya diukur dari perspektif keuangan saja tetapi juga dapat diukur melalui prespektif non keuangan, yang diwujudkan dalam *Balanced Scorecard*. Selain itu

pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik dapat digunakan sebagai alat pengendalian organisasi dalam bentuk penghargaan ataupun sanksi yang diberikan kepada organisasi tersebut, pengukuran kinerja diharapkan mampu memperbaiki kinerja pemerintahan agar lebih baik, serta dapat digunakan sebagai pengambilan keputusan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Arnaboldi, M., & Azzone, G. (2010). *Constructing Performance Measurement In The Public Sector. Critical Perspectives on Accounting*, 21(4), 266–282. doi:10.1016/j.cpa.2010.01.016
- Astrini, N. J. (2014). *Local Government Performance Measurement: Developing Indicators Based On IWA 4: 2009. Public Organization Review*. doi:10.1007/s11115-014-0276-9
- Ballantine, J., Brignall, S., & Modell, S. (1998). *Performance Measurement And Management In Public Health Services : A Comparison Of U. K. And Swedish Practice*, (November 1997).
- Brignall, S., & Modell, S. (2000). *An Institutional Perspective On Performance Measurement*

- And Management In The “New Public Sector.”** *Management Accounting Research*, 11(3), 281–306. doi:10.1006 /mare.2000.0136
- Figlio, D. N., & Kenny, L. W. (2009). **Public Sector Performance Measurement And Stakeholder Support.** *Journal of Public Economics*, 93(9-10), 1069– 1077 . doi:10.1016/j.jpubeco.2009.07.003
- Goh, S. C. (2012). **Making Performance Measurement Systems More Effective In Public Sector Organizations.** *Measuring Business Excellence*, 16(1), 31– 42. doi:10.1108/1368304121204653
- Greiling, D. (2005). **Performance Measurement In The Public Sector: The German Experience.** *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(7), 551–567. doi:10.1108/1741040051062223
- Hawke, L. (2012). **Australian Public Sector Performance Management: Success Or Stagnation?** *International Journal of Productivity and Performance Management*, 61(3), 310–328. doi:10.1108/1741040121120569
- Imelda, R. (2004). **Implementasi balanced Scorecard Pada Organisasi Publik** *Jurnal Akuntansi Dan Keuangan - Universitas Kristen Petra*, 6 (Gaspersz 2003), 106–122.
- Jarrar, Y., & Schiuma, G. (2007). **Measuring Performance In The Public Sector: Challenges And Trends.** *Measuring Business Excellence*, 11(4), 4–8. doi:10.1108/1368304071083783
- Keong Choong, K. (2013). **Understanding The Features Of Performance Measurement System: A Literature Review.** *Measuring Business Excellence*, 17(4),102–121. doi:10.1108-05-2012-0031
- Kouzmin, A., Löffler, E., Klages, H., Lo, E., & Korac-kakabadse, N. (2006). **Benchmarking And Performance Measurement In Public Sectors Towards Learning For Agency.**
- Mardiasmo. (2009). **Akuntansi Sektor Publik.** Yogyakarta: ANDI.
- Martin, S., Downe, J., & Measurement, P. (2014). **Public Value Management , Measurement And Reporting Article Information :**
- Modell, S. (2003). **Goals Versus Institutions: The Development Of Performance Measurement In The Swedish University Sector.** *Management Accounting Research*, 14(4), 333–359 . doi:10.1016/j.mar.2003.09.002
- Propper, C., & Wilson, D. (2003) **The Use And Usefulness Of Performance Measures In The Public Sector**, (03).
- Putu S., N., Jan van Helden, G., & Tillema, S. (2007). **Public**

- Sector Performance Measurement In Developing Countries.** *Journal of Accounting & Organizational Change*, 3(3), 192–208. doi:10.108/18325910710820265
- Rantanen, H., Kulmala, H. I., Lönnqvist, A., & Kujansivu, P. (2007). **Performance Measurement Systems In The Finnish Public Sector.** *International Journal of Public Sector Management*, 20(5), 415–433. doi:10.1108/09513550710772521
- Sole, F., & Schiuma, G. (2010). **Using Performance Measures In Public Organisations: Challenges Of Italian Public Administrations.** *Measuring Business Excellence*, 14(3), 70–84. doi:10.1108/13683041011074227
- Van der Schee, E., Groenewegen, P. P., & Friele, R. D. (2006). **Public Trust In Health Care: A Performance Indicator?** *Journal of Health Organization and Management*, 20, 468–477. doi:10.1108/1477260610701821
- Yaisawarng, S. (2000). **Performance Measurement In Government Service Provision: The Case Of Police Services In New South Wales**, 430(1997) , 415–430.
- Zhonghua, C., & Ye, W. (2012). **Research Frontiers In Public Sector Performance Measurement.** *Physics Procedia*, 25, 793–799. doi:10.1016/j.phpro.2012.3.159