**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**I.1. Latar Belakang Penelitian**

Upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat ditampilkan dalam pencapaian kinerja sebagaimana komitmen yang telah ditetapkan. Melalui perbaikan kinerja, pemerintah dapat melakukan komunikasi dua arah dengan rakyatnya dalam rangka mencari titik temu pemecahan masalah-masalah yang terjadi.

Undang-undang Nomor 28 Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menguraikan mengenai azas akuntabilitas dalam penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah berupaya mewujudkan *good governance* di Indonesia.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun [jasa](http://id.wikipedia.org/wiki/Jasa) publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh [Instansi Pemerintah](http://id.wikipedia.org/wiki/Instansi_Pemerintah) di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan [Badan Usaha Milik Negara](http://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Usaha_Milik_Negara) atau [Badan Usaha Milik Daerah](http://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Usaha_Milik_Daerah), dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang merupakan bagian dari pemerintahan yang berkedudukan di daerah merupakan bagian yang tidak terlepaskan dalam mendukung dan mewujudkan suatu pemerintahan yang Good Government. Pemerintah Daerah dibawah pimpinan seorang Gubernur memiliki perangkat-perangkat organisasi dalam struktur pemerintahan yang terdiri dari Dinas, Badan dan Lembaga. Dimana perangkat-perangkat tersebut merupakan ujung tombak dalam mewujudkan cita-cita tersebut diatas, setiap perangkat ini merupakan unit organisasi yang langsung berhadapan dengan masyarakat. Disinilah peran sentral Dinas/Badan dan Lembaga dalam memberikan pelayanan yang prima kepada seluruh masyarakat sesuai bidang teknisnya masing-masing.

Harapan agar masyarakat dapat dilayani dengan baik, setiap unit organisasi harus dapat menunjukan kinerja yang baik dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sehari-hari. Sebelum setiap unit organisasi melayani masyarakat dengan memberikan kinerja yang baik, sangatlah dibutuhkan kinerja internal yang baik pula. Dalam mewujudkan kinerja internal yang baik, harus di dukung dengan sistem dan meknisme pelayanan internal yang memadai melalui prosedur-prosedur kerja berupa Standar Operasional Presedur yang telah ditetapkan dalam bentuk petunjuk teknis (Juknis) maupun petunjuk pelaksanaan (Juklak). Untuk mencapai kinerja internal yang baik, maka setiap unit organisasi tersebut diharapkan menerapkan Prosedur Kerja yang baku dan memadai sehingga dapat menunjang tugas dan fungsi dari unit organisasi itu sendiri, yang nantinya masing-masing unit organisasi tersebut dapat menghasilkan kinerja yang optimal.

Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat yang merupakan bagian dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan Visi: “Menjadi Dinas Yang Memberdayakan Sumber Daya Domestik Menuju Ketahanan Pangan Asal Tenak Serta Kesejahteraan Masyarakat Peternakan Jawa Barat”,serta misi :

1. Melayani masyarakat peternakan di Jawa Barat dengan profesional melalui kemitraan strategis;
2. Memfasilitasi pengembangan kawasan usaha peternakan yang berwawasan lingkungan;
3. Menciptakan lingkungan yang konduksif bagi peningkatan status kesehatan masyarakat veteriner, ketahanan dan keamanan pangan asal hewan.

Visi dan misi tersebut diatas tidak dapat tercapai jika tidak didukung dengan kinerja yang optimal dari Dinas itu sendiri. Untuk mewujudkan cita-cita dalam mencapai kinerja yang optimal haruslah didukung oleh standar prosedur kerja yang memadai.

Standar operasional prosedur memuat informasi tentang jangka waktu pelaksanaan kegiatan, pengguna layanan, hirarkhi struktur organisasi, serta langkah-langkah kerja dalam pelaksanaan suatu kegiatan. Pelaksanaan SOP dalam penyelengaraan pemerintahan memiliki multi fungsi baik sebagai alat deteksi potensi penyimpangan dari tugas pokok dan fungsi; sebagai alat koreksi atas setiap penyimpangan yang terjadi; sebagai alat evaluasi untuk meningkatkan kinerja setiap satuan kerja ke tingkat yang lebih efektif, efisien, profesional, transparan dan handal. Kinerja satuan unit kerja yang efektif dan efisien merupakan syarat mutlak bagi pemerintah untuk mencapai tujuannya dan merupakan salah satu alat terpenting dalam membawa instansi pemerintah dalam mewujudkan visi dan misinya.

Standar Operasional Prosedur dapat digunakan untuk penilaian kinerja secara eksternal, dan apabila pedoman yang sifatnya internal ini digabungkan dengan pedoman eksternal (penilaian kinerja organisasi publik di mata masyarakat) berupa responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas, akan mengarah pada terwujudnya akuntabilitas kinerja aparatur dan instansi pemerintah. Selama ini, penilaian akuntabilitas kinerja instansi pemerintah umumnya didasarkan pada standar eksternal, padahal sebagai bentuk organisasi publik, instansi pemerintah memiliki karakteristik khusus yakni sifat birokratis dalam internal organisasinya. Oleh karena itu, untuk menilai pelaksanaan mekanisme kerja internal tersebut, unit kerja pelayanan publik harus memiliki acuan untuk menilai pelaksanaan kinerja instansi pemerintah berdasarkan indikator-indikator teknis, administratif dan prosedural sesuai dengan tata hubungan kerja dalam organisasi yang bersangkutan dalam bentuk standar operasional prosedur.

Menyadari pentingnya hal tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan serta hasil kajian yang menunjukkan tidak semua satuan unit kerja instansi pemerintah memiliki Standar Prosedur Kerja, pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam upaya meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah menetapkan Surat Keputusan Gubernur No. 67 Tahun 2004 tentang pedoman penyusunan Standar Operasional Prosedur. Dengan dikeluarkannya SK Gubernur tersebut, pemerintah Propinsi Jawa Barat mewajibkan kepada setiap satuan unit kerja dilingkungan pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk menyusun Standar Operasional Prosedur dan menerapkan di satuan unit kerjanya, dengan harapan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah secara internal maupun eksternal dapat terwujud. Seharusnyalah setiap satuan unit kerja pelayanan publik instansi pemerintah memiliki standar operasional prosedur sebagai acuan dalam bertindak, agar akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dapat dievaluasi dan terukur.

Prosedur kerja merupakan acuan dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan internal Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat. Jika Prosedur kerja tidak memadai maka akan menghasilkan kinerja Dinas yang tidak optimal, begitu pula sebaliknya jika prosedur kerja dilaksanakan dengan baik maka diharapkan dapat menghasilkan kinerja yang baik pula. Prosedur kerja pengelolaan keuangan pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat mengacu pada Permendagri 13 Tahun 2006 yang diturunkan melalui Peraturan Gubernur Jawa Barat nomor 66 Tahun 2008 Tanggal 14 Nopember 2008 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Anggaran Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Secara normatif prosedur kerja pengelolaan keuangan pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat sudah sesuai dengan Peraturan Gubernur Jawa Barat nomor 66 Tahun 2008 Tanggal 14 Nopember 2008 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Anggaran Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Diuraikan Prosedur Kerja menurut Pergub 66 Tahun 2008 untuk proses pengajuan Surat Perintah Membayar adalah sebagai berkikut :

1. SPM diterbitkan jika Pengeluaran yang diminta tidak melebihi pagu anggaran yang tersedia serta didukung dengan kelengkapan dokumen sesuai peraturan perundangan yang berlaku;
2. Waktu pelaksanaan penerbitan SPM paling lambat 2 hari sejak SPP diterima dan ditolak jika, dikembalikan paling lambat 1 hari sejak diterimanya SPP dari pemohon.

Secara empiris prosedur pengajuan Surat Perintah Membayar (SPM) adalah sebagai berkikut:

1. Proses penerbitan SPM sering terjadi keterlambatan dikarenakan perbaikan yang dilaksanakan oleh Bendahara Pengeluaran Pembantu atas dokumen-dokumen persyaratan SPM yang telah diverifikasi oleh verifikatur terlambat dikembalikan kepada sub bagian keuangan, dan
2. Masih terjadi adanya ketidak lengkapan dokumen-dokumen pendukung sebagai syarat diterbitkannya SPM.

Standar penilaian Kinerja Organisasi yang sifatnya internal didasarkan pada standar opresional dan pengendalian program kerja dari instansi yang bersangkutan. Artinya, Prosedur Kerja akan sangat bermanfaat bagi organisasi dalam hal koordinasi, dan membantu memonitor kerja organisasi, sehingga dapat diketahui apakah suatu kegiatan dapat berjalan baik atau buruk. Standar Operasional Prosedur pada akhirnya akan bermuara pada penilaian Kinerja Organisasi yang teridiri dari input, output, hasil, manfaat, dan dampak yang dikehendaki dari suatu program.

Berdasarkan fenomena tersebut, kinerja organisasi rendah, diduga karena adanya hal-hal sebagai berikut:

1. Proses keluaran dalam organisasi rendah, hal ini terlihat dari lambatnya penyelesaian perbaikan SPJ oleh pengelola kegiatan yang menghabiskan waktu lebih dari 2 hari kerja. Hal ini mengakibatkan terlambatnya pencairan dana yang berdampak pada terlambatnya pelaksanaan kegiatan-kegiatan.
2. Manfaat terkait dengan tujuan akhir tidak tercapai sesuai dengan target, sebagai contoh dalam hal kelengkapan-kelengkapan dokumen SPJ yang tidak sesuai dengan Standar Operasional Prosedur.

Melihat kondisi Kinerja Organisasi pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat masih terasa rendah keluarannya, sebagaimana masih terdapatnya kendala-kendala dalam proses pengelolaan keuangan. Hal inilah yang menjadi latar belakang bagi penulis untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh Prosedur Kerja dapat mempengaruhi Kinerja Organisasi Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat.

Atas dasar pengetahuan ilmu administrasi publik yang telah diperoleh selama menumpuh pendidikan pada program pascasarjana Universitas Pasundan, maka peneliti mencoba menganalisa Pengaruh Prosedur Kerja terhadap Kinerja Organisasi. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut diatas maka penulis mengambil judul untuk penelitian ini : A**nalisis Pengaruh Prosedur Kerja Terhadap Kinerja Organisasi Pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat.**

**I.2. Identifikasi Masalah Penelitian**

Melihat prosedur kerja baik secara normatif maupun empiris terlihat bahwa masih adanya kendala dalam proses pencairan dana untuk tahapan pengajuan pencairan dana ini, maka peneliti merumuskan ***Problem Statement*** (penrnyataan masalah) dalam penelitian ini adalah Kinerja Organisasi rendah, dipengaruhi oleh Prosedur Kerja yang belum memadai.

Berdasarkan uraian diatas, permasalahan penelitian dirumuskan kedalam bentuk pertanyaan permasalahan sebagai berikut:

1. Berapa besar pengaruh prosedur kerja terhadap kinerja organisasi pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat?
2. Berapa besar pengaruh prosedur kerja melalui dimensi prosedur kerja terhadap kinerja organisasi pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat?

**I.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian mengenai Analisis Pengaruh Prosedur Kerja terhadap Kinerja Organisasi pada Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat bertujuan untuk:

1. Mengetahui Apakah prosedur kerja mempengaruhi terhadap kinerja organisasi Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat.
2. Membuktikan bahwa dimensi prosedur kerja berpengaruh terhadap kinerja organisasi Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat.

Sedangkan Kegunaan Penelitian ini adalah :

* + - * 1. Bagi Teoritis

Pada bidang keilmuan yang berkaitan dengan Administrasi Publik, Penelitian ini dapat berguna untuk ilmu pemerintahan sesuai bidang ilmu yang dipelajari. Di mana dengan dilaksanakannya penelitian ini, diharapkan akan memberikan sumbangan ilmu serta dapat dijadikan bahan tinjauan awal untuk melakukan penelitian-penelitian lanjutan mengenai pelayanan administrasi dimasa yang akan datang, yaitu dengan mengetahui gejala-gejala baik hambatan, tantangan, dan gangguan dalam proses penelitian.

* + - * 1. Bagi Praktis

Penelitian yang dilakukan dengan cara pencarian data langsung ke sumber data yang bersangkutan, dapat memberikan kegunaan bagi instansi dalam hal ini Dinas Peternakan Provinsi Jawa Barat sendiri. Hasil penelitian yang dilakukan ini, diharapkan para aparatur pada Dinas Peternakan Propinsi Jawa Barat khususnya para aparatur yang berkaitan langsung dengan prosedur kerja pengelolaan keuangan dapat melaksanakan prosedur kerja yang tepat sehingga dapat mengoptimalkan kinerja organisasi, serta diharapkan dengan Prosedur kerja yang baik dan bermutu akan menghasilkan optimalisasi kerja organisasi yang baik pula dari Dinas Peternakan Provinsi Jawa barat.