BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

1. Pengertian Standar Operasional Prosedur (SOP)

Menurut Tjipto Atmoko (Junita, 2017), Standar Operasional Prosedur merupakan suatu pedoman atau acuan untuk melaksanakan tugas pekerjaan sesuai dengan fungsi dan alat penilaian kinerja instansi pemerintah berdasarkan indikator-indikator teknis, administratif dan prosedural sesuai tata kerja, prosedur kerja dan sistem kerja pada unit kerja yang bersangkutan.

Menurut Insani (Sinaga, 2017) Standar Operasional Prosedur (SOP) adalah dokumen yang berisi serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan administrasi perkantoran yang berisi cara melakukan pekerjaan, waktu pelaksanaan, tempat penyelenggaraan dan aktor yang berperan dalam kegiatan.

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negeri Dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan SOP Administrasi Pemerintahan, secara umum Standar Operasional Prosedur merupakan serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan aktivitas organisasi, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana dan oleh siapa dilakukan. Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintahan (SOP AP) merupakan Standar Operasional Prosedur dari berbagai proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Standar Operasional Prosedur adalah suatu acuan kerja atau prosedur kerja yang tertulis dan digunakan pada penyelenggaraan aktivitas organisasi.

2. Manfaat penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP)

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negeri Dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan SOP Administrasi Pemerintahan, ada 15 manfaat yang diberikan melalui SOP terhadap pelayanan publik ialah,

a. Sebagai standarisasi cara yang dilakukan aparatur dalam menyelesikan pekerjaan yang menjadi tugasnya;
b. Mengurangi tingkat kesalahan dan kelalaian yang mungkin dilakukan oleh seorang aparatur dalam melaksanakan tugasnya;
c. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas dan tanggung jawab individual aparatur dan organisasi secara keseluruhan;
d. Membantu aparatur menjadi lebih mandiri dan tidak tergantung pada intervensi manajemen atau keterlibatan pimpinan dalam pelaksanaan proses sehari-hari;
e. Meningkatkan akuntabilitas pelaksanaan tugas;
f. Menciptakan ukuran standar kinerja yang bertujuan memperbaiki kinerja serta membantu mengevaluasi usaha yang telah dilakukan;
g. Memastikan pelaksanaan tugas penyelenggaraan pemerintahan dapat berlangsung dalam berbagai situasi;
h. Menjamin konsistensi pelayanan kepada masyarakat, baik dri sisi mutu, waktu, dan prosedur;
i. Memberikan informasi mengenai kualiikasi kompetensi yang harus dikuasai oleh aparatur dalam melaksanakan tugasnya;
j. Memberikan informasi bagi upaya peningkatan kompetensi aparatur;

k. Memberikan informasi mengenai beban tugas yang dipikul oleh seorang aparatur dalam melaksanakan tugasnya;
l. Sebagai instrumen yang dapat melindungi aoaratur dari kemungkinan tuntutan hukum karena tuduhan melakukan penyimpangan;
m. Menghindari tumpang tindih pelaksanaan tugas;
n. Membantu penelusuran terhadap kesalahan-kesalahan procedural dalam memberikan pelayanan;
o. Membantu memberikan informasi yang diperlukan dalam penyusunan standar pelayanan, sehingga sekaligus dapat memberikan informasi bagi konerja pelayanan.

3. Pinsip Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP)

Adapun prinsip penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negeri dan Reformasi Birokrasi Nomro 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan SOP Administrasi Pemerintahan, yaitu:

a. Prinsip Kemudahan dan Kejelasan, yakni prosdur-prosedur yang distandarkan harus dapat dengan mudah dimengerti dan diterapkan oleh semua aparatur bahkan bagi seseorang yang baru dalam pelaksanaan tugas;
b. Prinsip Efisiensi dan Efektivitas, yakni prosedur-prosedur yang distandarkan harus merupakan prosedur yang paling efisien dan efektif dalam proses pelaksanaan tugas;
c. Prinsip Keselarsan, yakni prosedur-prosedur yang distandarkan harus selaras dengan prosedur-prosedur standar lain yang terkait;

d. Prinsip Keterukuran, yakni output dari prosedur-prosedur yang distandarkan mengandung standar kulitas atau mutu baku tertentu yang dapat diukur pencapaian keberhasilannya;
e. Prinsip Dinamis, yakni prosedur-prosedur yang distandarkan harus dengan cepat dapat disesuakian dengan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan yang berkembang dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan;
f. Prinsip Berorientasi Pada Pengguna atau pihak yang dilayani, yakni prosedur-prosedur yang distandarkan harus mempertimbangkan kebutuhan pengguna (*customer's needs*) sehingga dapat memberikan kepuasan kepada pengguna;
g. Prinsip Kepatuhan Hukum, yakni prosedur-prosedur yang distandarkan harus memenuhi ketentuan dan peraturan-peraturan pemerintah yang berlaku;
h. Prinsip Kepastian Hukum, yakni prosedur-prosedur yang distandarkan harus ditetapkan oleh pimpinan sebagai sebuah produk hukum yang ditaati, dilaksanakan dan menjadi instrument untuk melindungi aparatur atau pelaksana dari kemungkinan tuntutan hukum.

4. Format SOP AP

Dalam Permenpan RB Nomor 35 Tahun 2012 bahwa telah diatur format penyusunan standar operasinal prosedur administrasi pemerintahan (SOP AP) yang berbeda dari format SOP pada umumnya. Berikut ini, format dari SOP AP:

a. Format Diagram Air Bercabang (*Branching Flowcharts*)

Format yang digunakan dalam SOP AP adalah format *flowcharts* percabangan dan tidak menggunakan format lain lagi. Prosedur pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintahan diasumsikan memuat kegiatan yang banyak atau lebih dari sepuluh sehingga memerlukan

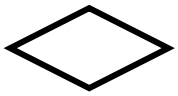
pengambilan keputusan yang banyak. Oleh karena itu, untuk menyamakan format maka seluruh prosedur pelaksanaan tugas dan fungsi administrasi pemerintahan dibut dalam bentuk *Branching Flowcharts* termasuk prosedur yang singkat, dengan/atau tanpa pengambilan keputusan.

b. Menggunakan Hanya Lima *Symbol Flowcharts*

Simbol yang digunakan dalam SOP AP hanya terdiri dari 5 (lima) simbol, yaitu: 4 (empat) symbol dasar flowcharts (*Basic symbol of Flowchrts*) dan 1 (satu) symbol penghubung ganti halaman (*Off-page Conector*), Kelima symbol yang digunakan sebagai berikut:

Tabel 3

Simbol *Flowcharts*

Simbol Kapsul/*Terminator*		Untuk mendeskripsikan kegiatan mulai dan berakhir
Simbol Kotak/*Process*		Untuk mendeskripsikan proses atau kegiatan eksekusi
Simbol Belah Ketupat/*Decision*		Untuk mendeskripsikan kegiatan pengambilan keputusan
Simbol Anak Panah/ Panah/*Arrow*		Untuk mendeskripsikan arah kegiatan (arah proses kegiatan)
Simbol Segilima/*Off-page Conector*		Untuk mendeskripsikan hubungan antar symbol yang berbeda halaman.

Sumber: Permenpan RB Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan SOP AP

Adapun dasar penggunaan simbol dalam penyusunan SOP AP ialah:

1) SOP AP mendeskripsikan prosedur administratif, yaitu kegiatan- kegiatan yang dilaksanakan oleh lebih dari satu pelaksana (jabatan) dan bersifat makro maupun mikro dan prosedur yang bersifat teknis yang detail baik yang menyangkut urusan administrasi maupun urusan teknis;
2) Hanya ada dua alternatif sifat kegiatan administrasi pemerintahan yaitu kegiatan eksekusi (*process*) dan pengambilan keputusan (*decision*);

3) Simbol lain tidak dipergunakan disebabkan karena prosedur yang dideskripsikan bersifat umum tidak rinci dan tidak bersifat teknis disamping itu kegiatan yang dilakukan oleh pelaksana kegiatan sudah langsung operasional tidak bersifat teknikal (*technical procedures*) yang berlaku pada peralatan (mesin);
4) Penulisan kegiatan dalam prosedur bersifat aktif (menggunakan kata kerja tanpa subyek) dengan demikian banyak simbol yang tidak dipergunakan, seperti: simbol pendokumentasian, simbol persiapan, simbol penundaan, dan simbol lain yang sejenis;
5) Penyusunan SOP AP ini hanya memberlakukan penulisan *flowcharts* secara vertikal, artinya bahwa *branching flowcharts* dituliskan secara vertikal sehingga hanya mengenal penyambungan simbol yang menghubungkan antar halaman (simbol segilima/*off-page connector*) dan tidak mengenal simbol lingkaran kecil penghubung dalam satu halaman.

c. Pelaksanaan Dipisahkan dari Kegiatan

Penulisan pelaksana dalam SOP AP ini dipisahkan dari kegiatan. Maka dari itu, untuk menghindari pengulangan yang tidak perlu dan tumpang-tindih (*overlapping*) yang tidak efisien maka penulisan kegiatan tidak disertai dengan pelaksana kegiatan (aktor) dan dipisahkan dalam kolom pelaksana tersendiri. Dengan demikian. Penulisan kegiatan menggunakan kata kerja aktif yang diikuti dengan obyek dan keterangan seperti: menulis laporan; mendokumentasikan surat pengaduan; mengumpulkan bahan rapat; mengirim surat undangan kepada peserta; meneliti berkas, menandatangani draft surat net, mengarsipkan dokumen. Penulisan pelaksana (aktor) tidak diurutkan secara hierarki tetapi didasarkan pada sekuen kegiatan sehingga kegiatan selalu dimulai dari sisi kiri dan tidak ada kegiatan yang dimulai dari tengah maupun sisi kanan dari matriks *flowcharts*.

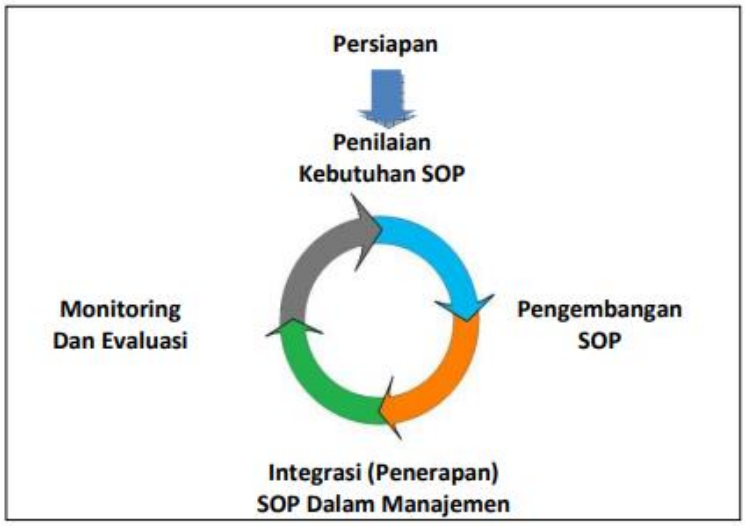
5. Langkah-Langkah Penyusunan SOP AP

Dalam mencapai keberhasilan penyusunan SOP AP diperlukan suatu alur yang jelas dan tersistematis. Adapun siklus penyusunan SOP AP sebagai berikut:

1) Persiapan
2) Penilaian Kebutuhan SOP
3) Pengembangan SOP
4) Integrasi (Penerapan) SOP Dalam Manajemen
5) Monitoring dan Evaluasi SOP

Gambar 1

Siklus Penyusunan SOP



Sumber: Permenpan RB Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan SOP AP.

Secara terperinci adapun tahapan penyusunan SOP melalui proses sebagai berikut:

Gambar 2

Rincian Penyusunan SOP



Sumber: Permenpan RB Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan SOP AP.

a. Persiapan

Agar Penyusunan SOP dapat dilakukan dengan baik maka doperlukan persiapan yang matang. Pada tahapan ini dimulai dari membentuk tim dan kelengkapannya, kemudian melakukan pelatihan-pelatihan kepada anggota tim. Setelah itu, memberitahukan kepada seluruh unit tentang kegiatan penyusunan SOP.

b. Penilaian Kebutuhan

Penilaian kebutuhan merupakan proses awal dalam penyusunan SOP untuk mengidentifikasi tingkat kebutuhan SOP yang akan disusun. Tahapan ini meliputi, menyusun rencana tindak penilaian kebutuhan, selanjutnya melakukan penilaian kebutuhan, membuat sebuah daftar

mengenai SOP yang akan dikembangkan dan yang terakhir membuat dokumen penilaian kebutuhan SOP.

c. Pengembangan

Pengembangan SOP adalah kegiatan yang dilakukan sekali langsung jadi, namun memerlukan reviu berulang kali sebelum menjadi SOP yang valid dan reliable yang akan menjadi acuan bagi detip ptoses dalam instansi pemerintahan. Tahapan ini meliputi, pengumpulan informasi dan identifikasi alternatif, analisis dan pemilihan alternative penulisan SOP. Kemudian pengujian dan reviu, hingga akhirnya pengesahan SOP.

d. Integrasi dalam Manajemen

Pada tahapan ini, terdiri atas perencanaan penerapan, dilanjutkan dengan melakukan pemberitahuan. Kemudian distribusi dan aksibilitas yang artinya ketermudahan dalam akses untuk semua kalangan dan yang terakhir melakukan pelatihan pemahaman.

e. Monitoring dan Evaluasi

Pada tahapan ini berfokus pada pemantauan penerapan SOP sehingga dapat melakukan perbaikan-perbaikan pada kesalahan yang terdapat dalam SOP dengan tujuan terciptanya penyempurnaan SOP yang dapat dilakukan dengan cepat sesuai kebutuhan.

B. Tinjauan Pustaka Terkait Masalah

1. Pelayanan Publik

Ruang lingkup dari pelayanan publik terbagi atas 2 bentuk, yakni pelayanan dalam arti yang luas dan pelayanan dalam arti yang sempit. Pelayanan publik dalam arti yang luas ialah suatu proses pemenuhan kebutuhan masyarakat secara umum oleh lembaga birokrasi pemerintah. Sedangkan pelayanan publik dalam arti yang sempit merupakan pelayanan publik yang dilakukan secara tatap muka oleh

seorang praktisi pelayanan publik (aparat pemerintah) dengan seorang masyarakat seperti pengurusan persuratan administrasi pemerintahan, administrasi pembangunan, dan adiministrasi pelayanan kemasyarakatan (Maulidiah, 2014).

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dikatakan pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Tujuan pelayanan publik ialah memberikan kepuasan dan layanan yang sesuai dengan harapan masyarakat atau pelayanan pada umumnya. Agar dapat mencapai target tersebut maka kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat harus menjadi target pemerintahan (Rahmadana & dkk, 2020)

Dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dengan tujuan pemenuhan kebutuhan masyarakat dilakukan secara tatap muka oleh seorang praktisi pelayanan publik (aparat pemerintah) dengan seorang masyarakat baik itu barang maupun jasa yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan berpedoman pada asas dan prinsip pelayanan.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 62 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik setidaknya mengandung prinsip-prinsip, sebagai berikut:

a. Kesederhanaan, dalam arti prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan;
b. Kejelasan, kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:
    1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;

2) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik harus dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
d. Akurasi, produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah;
e. Keamanan, proses, dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum;
f. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik;
g. Kelengkapan sarana dan prasaran, tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika);
h. Kemudahan akses, yaitu bahwa tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika;
i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas;
j. Kenyamanan, lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan

sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

2. Kualitas Pelayanan

Menurut Brady dan Conin (Andani & dkk, 2019) Kualitas pelayanan adalah perbanding dari harapan atas pelayanan yang diterima dengan kenyataan yang terjadi dilapangan. Dwiyanto (Along, 2020) mendefinisikan kualitas pelayanan publik sebagai kemampuan organisasi pelayanan publik untuk memberikan pelayanan yang dapat memuaskan masyarakat baik melalui pelayanan teknis maupun administrasi. Jadi kesimpulannya kualitas pelayanan merupakan kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan yang dapat memenuhi harapan masyarakat terkait pelyanan yang akan diperoleh.

Menurut Zeithaml, Parasuraman dan Berry (Along, 2020) menyatakan ada lima karakteristik yang digunakan untuk mengevaluasi kualitas pelayanan, yaitu *Tangibles* atau bukti langsung, meliputi fasilitas, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi. *Reliability* atau kehandalan, ialah kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan. *Responsiveness* atau Daya tanggap, yaitu kemampuan pemberian respon cepat oleh aparat pemberi layanan untuk membantu masyarakat mengakses pelayanan. *Assurance* atau Jaminan, yang terdiri atas kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yag dimiliki para staf bebas dari bahaya, resiko, atau ragu-ragu. *Emphaty* atau Empati, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan para pelanggan.

3. Kelurahan Buakana

Kelurahan merupakan unit administrasi terkecil yang letaknya di bawah kecamatan. kelurahan memiliki fungsi administrasi, sosial, dan pelayanan Publik untuk masyarakat yang berada di wilayahnya. Dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan, mendefinisikan Kelurahan sebagai

perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan. Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.

Kelurahan Buakana adalah sebuah kelurahan di Kecamatan Rappocini, Kota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan, Indonesia. Kelurahan Buakana memiliki jumlah penduduk sekitar 4.366 jiwa, yang terdiri dari 7 Rukun Warga (RW), dan 41 Rukun Tetangga (RT). Adapun Jenis pelayanan yang akan penulis angkat dalam penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) yaitu:

1) Surat Keterangan Tidak Mampu

Surat Keterangan Tidak Mampu merupakan dokumen yang dikeluarkan oleh pihak berwenang, seperti kelurahan atau kecamatan, yang menyatakan bahwa seseorang atau sekelompok orang tidak memiliki kemampuan finansial untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri atau keluarganya. Dokumen ini sering kali diperlukan untuk mendapatkan bantuan sosial, layanan kesehatan gratis, atau fasilitas-fasilitas lain yang disediakan oleh pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat. Surat keterangan tidak mampu ini dapat digunakan sebagai bukti untuk mengajukan bantuan atau fasilitas tertentu yang memerlukan verifikasi kondisi keuangan seseorang atau keluarganya.

2) Surat Keterangan Pindah Penduduk

Surat keterangan pindah penduduk adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh instansi atau lembaga terkait, seperti kelurahan atau kecamatan, yang menyatakan bahwa seseorang atau sebuah keluarga telah pindah tempat tinggal dari satu wilayah ke wilayah lainnya. Surat ini biasanya mencakup informasi tentang identitas individu atau keluarga yang pindah, alamat lama dan alamat baru, serta tanggal pindah. Surat keterangan pindah penduduk sering kali diperlukan untuk keperluan administratif seperti mengurus perubahan data kependudukan, mengajukan perubahan alamat pada dokumen resmi, atau

sebagai salah satu persyaratan untuk mendapatkan layanan publik di tempat tinggal baru.

3) Surat Keterangan Usaha

Surat keterangan usaha adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh instansi atau lembaga terkait, seperti kelurahan, kecamatan, atau kantor pemerintah setempat, yang menyatakan informasi tentang status dan detail usaha yang dijalankan oleh seseorang atau perusahaan. Surat ini biasanya mencakup informasi tentang nama pemilik usaha, alamat usaha, jenis usaha yang dijalankan, dan kadang-kadang termasuk informasi lain seperti tanggal pendirian usaha atau nomor registrasi. Surat keterangan usaha sering kali diperlukan untuk berbagai keperluan administratif, seperti mengajukan izin usaha, mengurus perijinan tertentu, atau mengikuti program dukungan atau bantuan bagi pelaku usaha.

4) Surat Keterangan Kebakaran

Surat keterangan kebakaran adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pihak berwenang, seperti pemadam kebakaran atau kepolisian setempat, yang memberikan informasi terkait kejadian kebakaran yang telah terjadi. Surat ini biasanya mencakup detail tentang lokasi kebakaran, tanggal dan waktu kejadian, penyebab (jika diketahui), kerugian yang dialami, serta tindakan yang telah dilakukan oleh pihak berwenang atau pihak terkait. Surat keterangan kebakaran ini sering kali diperlukan untuk klaim asuransi, proses hukum, atau sebagai bukti terjadinya kejadian kebakaran dalam berbagai keperluan administratif.

5) Surat Pengantar Nikah

Surat pengantar nikah adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pihak berwenang, seperti kantor urusan sipil atau lembaga yang bertanggung jawab atas pernikahan di suatu negara. Surat ini menyatakan bahwa calon pengantin telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan untuk melaksanakan pernikahan secara sah. Biasanya, surat pengantar nikah mencakup informasi tentang identitas kedua

calon pengantin, status perkawinan sebelumnya (jika ada), alamat tempat tinggal, dan persetujuan dari kedua belah pihak atau wali yang berwenang. Surat ini diperlukan sebagai salah satu syarat untuk melaksanakan pernikahan di hadapan hukum.