BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

1. Pengertian Standar Operasional Prosedur

Pada Permenpan Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Administrasi Pemerintah menjelaskan bahwa Standar Operasional Prosedur (SOP) adalah “Serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan aktivitas organisasi, bagaimana dan kapan harus dilakukan, di mana dan oleh siapa dilakukan”. Menurut Tjipto Atmoko (Arnina 2016) Standar Operasional Prosedur adalah pedoman pelaksanaan administrasi perkantoran dalam rangka peningkatan pelayanan. Arnina juga dalam penelitiannya mengemukakan bahwa SOP adalah suatu standar tertulis yang digunakan untuk mendorong dan menggerakkan suatu kelompok untuk mencapai tujuan organisasi.

Darmayanti (2017) berpendapat bahwa ada enam tujuan dari penyusunan SOP diantaranya :

a. Agar petugas atau pegawai menjaga konsistensi dan tingkat kinerja petugas atau pegawai atau tim dalam organisasi atau unit kerja.
b. Agar mengetahui dengan jelas peran dan fungsi tiap-tiap posisi dalam organisasi.
c. Memperjelas alur tugas, wewenang dan tanggung jawab daripetugas atau pegawai terkait.
d. Melindungi organisasi atau unit kerja dan petugas atau pegawai dari malpraktek atau kesalahan administrasi lainnya.
e. Untuk menghindari kegagalan atau kesalahan, keraguan, duplikasidan inefisiensi.
f. Memberikan keterangan tentang dokumen-dokumen yang dibutuhkan dalam suatu proses kerja.

Menurut Darmayanti (2017) Standar Operasional Prosedur (SOP) merupakan "Dokumen yang berisi langkah-langkah/sistematika kerja dalam sebuah organisasi".

2. Manfaat Standar Operasional Prosedur

Menurut Permenpan Nomor 35 Tahun 2012 Tentang pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur ada beberapa manfaat dari SOP adalah sebagai berikut:

a. Sebagai standarisasi cara yang dilakukan aparatur dalam menyelesaikan pekerjaan yang menjadi tugasnya;
b. Mengurangi tingkat kesalahan dan kelalaian yang mungkin dilakukan oleh seorang aparatur atau pelaksana dalam melaksanakan tugas;
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, sehingga akan mengurangi keterlibatan pimpinan dalam pelaksanaan proses sehari-hari;
e. Meningkatkan akuntabilitas pelaksanaan tugas;
f. Menciptakan ukuran standar kinerja yang akan memberikan aparatur cara konkrit untuk 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 dari sisimutu, waktu, dan prosedur;
i. Memberikan informasi mengenai kualifikasi 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 aparatur darikemungkinan tuntutan hukum karena tuduhan melakukan penyimpangan;
m. Menghindari tumpang tindih pelaksanaan tugas;
n. Membantu penelusuran terhadap kesalahan-kesalahan prosedur dalam memberikan layanan;
o. Membantu memberikan informasi yang diperlukan dalam penyusunan standar pelayanan, sehingga sekaligus dapat memberikan informasi bagi kinerja pegawai.

3. Prinsip Penyusunan SOP

Adapun prinsip yang perlu diperhatikan dalam penyusunan SOP yang tercantum dalam Permenpan No. 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur diantaranya:

a. Kemudahan dan kejelasan. Prosedur-prosedur yang distandarkan harus dapat dengan mudah dimengerti dan diterapkan oleh semua aparatur bahkan bagi seseorang yang sama sekali baru dalam pelaksanaan tugasnya.

b. Efisiensi dan efektivitas. Prosedur-prosedur yang distandarkan harus merupakan prosedur yang paling efisien dan efektif dalam proses pelaksanaan tugas.
c. Keselarasan. Prosedur-prosedur yang distandarkan harus selaras dengan prosedur-prosedur standar lain yang terkait
d. Keterukuran. Output dari prosedur-prosedur yang distandarkan mengandung standar kualitas atau mutu baku tertentu yang dapat diukur pencapaian keberhasilannya
e. Dinamis. Prosedur-prosedur yang distandarkan harus dengan cepat dapat disesuaikan dengan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan yang berkembang dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan
f. Berorientasi pada pengguna atau pihak yang dilayani. Prosedur- prosedur yang distandarkan harus mempertimbangkan kebutuhan pengguna (*customer's needs*) sehingga dapat memberikan kepuasan kepada pengguna
g. Kepatuhan hukum. Prosedur-prosedur yang distandarkan harus memenuhi ketentuan dan peraturan-peraturan pemerintah yang berlaku
h. Kepastian hukum. Prosedur-prosedur yang distandarkan harus ditetapkan oleh pimpinan sebagai sebuah produk hukum yang ditaati, dilaksanakan dan menjadi instrumen untuk melindungi aparatur atau pelaksana dari kemungkinan tuntutan hukum

4. Langkah-Langkah Penyusunan SOP

Melihat pentingnya SOP dalam instansi pemerintah sebagai pedoman gunamemberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, maka dalam penyusunan SOP harus memperhatikan langkah-langkah penyusunan berdasarkan Permenpan Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintah. Adapun siklus penyusunan SOP meliputi:

1. Persiapan,
2. Penilaian kebutuhan SOP AP,
3. Pengembangan SOP AP,
4. Penerapan SOP AP,
5. *Monitoring* dan Evaluasi SOP AP.

Gambar 1
Siklus Penyusunan SOP



Sumber: Permenpan RB Nomor 35 Tahun 2012.

Gambar 2
Rincian Tahapan Penyusunan SOP



Sumber : Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012.

5. Format Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintahan

Pada penyusunan SOP AP telah ditetapkan format yang telah distandarkan dalam kebijakan reformasi birokrasi dan tidak menggunakan format SOP pada umumnya.

Gambar 3
Contoh Bagian Identitas SOP

KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI DEPUTI BIDANG TATALAKSANA ASISTEN DEPUTI PENGEMBANGAN SISTEM DAN PROSEDUR PEMERINTAHAN	NOMOR SOP	: K/PAN-RB/D.IV/4/001/2011
	TGL. PEMBUATAN	: 6 Juli 2011
	TGL. REVISI	:
	TGL. EFEKTIF	: 8 Agustus 2011
	DISAHKAN OLEH	: Asisten Deputi Pengembangan Sistem dan Prosedur Pemerintahan Nama NIP
	NAMA SOP	: PEMBUATAN LAPORAN KONSINYERING

DASAR HUKUM:	KUALIFIKASI PELAKSANA:
1. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara 2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara 3. Peraturan Menteri Negara PAN dan RB Nomor 12 Tahun 2010 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian PAN dan RB	1. Memiliki kemampuan pengolahan data sederhana 2. Mengetahui tugas dan fungsi Sistem dan Prosedur Pemerintahan 3. Mengetahui tugas dan fungsi mekanisme pembuatan laporan
KETERKAITAN:	**PERALATAN/PERLENGKAPAN:**
1. SOP Pelaksanaan Konsinyering 2. SOP Pendokumentasian Laporan Konsinyering 3. SOP Pencairan Anggaran Konsinyering	1. Lembar Kerja / Rencana Kerja dan Anggaran 2. Term of Refference 3. Komputer/Printer/Scanner 4. Jaringan internet
PERINGATAN:	**PENCATATAN DAN PENDATAAN:**
Apabila Laporan Konsinyering terlambat dibuat maka pelaksanaan kegiatan Konsinyering berikutnya akan tertunda.	- Di simpan sebagai data elektronik dan manual

Sumber : Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012.

Adapun format yang digunakan dalam penyusunan SOP AP berdasarkan Permen PAN & RB No. 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintah mencantumkan format yang digunakan sebagai berikut:

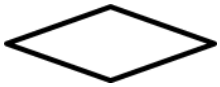
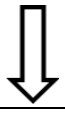
a. Format Diagram Alir Bercabang (*Branching Flowcharts*)

Dalam SOP format yang dipergunakan adalah diagram alir bercabang (*Branching flowcharts*) dan tidak menggunakan format lain. Hal ini dimaksud karena dalam prosedur pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah termasuk Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah memuat banyak kegiatan yang memerlukan pengambilan keputusan yang banyak. Dalam rangka menyamakan seluruh prosedur pelaksanaan tugas dan fungsi administrasipemerintah, maka prosedur dibuat dalam bentuk diagram alir.

b. Menggunakan hanya Lima Simbol *Flowcharts*

Adapun itu simbol yang digunakan dalam SOP hanya mencakup 5 (lima) simbol, yang terdiri dari 4 (empat) simbol dasar *flowcharts* dan 1 (satu) simbolpenghubung ganti halaman (*Off-Page Connector*). Kelima simbol yang diterapkan tersebut sebagai berikut:

Tabel 1
Simbol-Simbol SOP

NO.	SIMBOL	ARTI	KETERANGAN
1.		*Terminator*	Untuk mendeskripsikan kegiatan mulai dan berakhir
2.		*Process*	Untuk mendeskripsikan proses atau kegiatan eksekusi
3.		*Decision*	Untuk mendeskripsikan kegiatan pengambilan keputusan
4.		*Arrow*	Untuk mendeskripsikan arah kegiatan (arah proses kegiatan)
5.		*Off-Page Connector*	Untuk mendeskripsikan hubungan antar simbol yang berbeda halaman

Sumber : Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012.

Dasar penggunaan 5 (lima) simbol dalam penyusunan SOP sesuai dengan Permenpan Nomor 35 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintah sebagai berikut:

a. SOP mendeskripsikan prosedur administratif, yaitu berbagai kegiatan yang dilakukan oleh lebih dari satu pelaksana dan bersifat makro maupun mikro
b. Terdapat hanya dua alternatif sifat kegiatan administrasi pemerintahan, yaitu kegiatan eksekusi (*process*) dan pengambilan keputusan (*decision*);
c. Tidak menggunakan simbol lain, sebab prosedur yang dideskripsikan bersifat umum tidak rinci dan tidak bersifat teknis;
d. Banyak simbol yang tidak dipergunakan, karena penulisan kegiatan dalamprosedur bersifat aktif (menggunakan kata kerja tanpa subjek);
e. Penyusunan SOP AP hanya memberlakukan penulisan *flowcharts* secaravertikal, yang berarti *branching flowcharts* hanya mengenal simbol yang menghubungkan antar halaman dan tidak mengenal simbol lingkaran kecilpenghubung dalam suatu halaman.

Gambar 4
Contoh Bagian *Flowchart* SOP AP

No.	Kegiatan	Pelaksana				Mutu Baku			Keterangan
		Kabid	Kasubid	Analis	Asdep	Kelengkapan	Waktu	Output	
1.	Menugaskan Kasubid untuk mempersiapkan konsep laporan konsinyering					Agenda Kerja	15 menit	Disposisi	
2.	Memerintahkan analis untuk mengumpulkan bahan laporan konsinyering					Disposisi	15 menit	Disposisi	
3.	Mengumpulkan dan menyerahkan bahan konsinyering kepada Kasubid					Disposisi	1 hari	Bahan Laporan, Disposisi	SOP Pengumpul-an Bahan
4.	Mengonsep laporan konsinyering dan menyerahkan kepada Kabid					Bahan Laporan	2 jam	Konsep Laporan, Disposisi	
5.	Memeriksa konsep laporan konsinyering. Jika setuju menyampaikan kepada Asdep Jika tidak setuju menyerahkan kepada Kasubid untuk diperbaiki.					Konsep Laporan	1 jam	Draft Laporan, Disposisi	
6.	Memeriksa draft laporan konsinyering. Jika setuju menandatangani dan menyerahkan kepada Kabid. Jika tidak setuju mengembalikan kepada Kabid untuk diperbaiki.					Draft Laporan	1 jam	Laporan, Disposisi	
7.	Menyerahkan laporan konsinyering kepada Kasubdit untuk didokumentasikan					Laporan	10 menit	Disposisi	
8.	Menyerahkan laporan konsinyering kepada Analis untuk didokumentasikan.					Laporan	10 menit	Disposisi	
9.	Mendokumentasikan Laporan Konsinyering.					Laporan	15 menit	Laporan, Bukti Dokumentasi	

Tidak
Ya
Tidak
Ya

Sumber : Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan ReformasiBirokrasi Nomor 35 Tahun 2012.

Kepmen PAN Nomor 26 Tahun 2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansidan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menyatakan bahwabagan alir (*flowcharts*) sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik karena berfungsi sebagai berikut:

a. Petunjuk kerja bagi pemberi pelayanan;
b. Informasi bagi penerima pelayanan;
c. Media publikasi secara terbuka pada semua unit kerja pelayanan mengenai prosedur pelayanan kepada penerimapelayanan;
d. Pendorong terwujudnya sistem dan mekanisme kerja yang efektif dan efisien;
e. Pengendali (*control*) dan acuan bagi masyarakat dan aparat pengawasan untuk melakukan penilaian/pemeriksaan terhadapkonsistensi pelaksanaan kerja.

B. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Pelayanan Pegawai

Secara etimologis, dalam kamus besar bahasa indonesia (KBBI) mengatakan bahwa pelayanan adalah usaha untuk melayani kebutuhan orang lain. Wibowati dalam jurnalnya berpendapat bahwa pelayanan adalah

setiap aktivitas yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan dari pihak lain.

Pelayanan merupakan suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal agar terciptanya kepuasaan dan keberhasilan menurut Budiono yang dikutip dalam jurnal Rahmatika dan Salim (2021).

Pelayanan tidak hanya diperlukan atau diakses oleh masyarakat saja, namun pelayanan juga diperlukan oleh pegawai yang berada di dalam instansi itu sendiri. Sejalan dengan pendapat Kasmir dalam Sudana et al (2021) yang mengatakan bahwa pelayanan adalah tindakan atau perbuatan seseorang atau suatu organisasi untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan, sesama karyawan, dan juga pimpinan. Dengan begitu diharapkan setiap pegawai saling memberikan pelayanan yang maksimal antara satu dengan yang lainnya.

Menurut Pararusman (Nurdin, 2019) ada lima dimensi dalam menilai kualitas jasa atau pelayanan, yaitu :

1. *Tangibles*; tercermin pada fasilitas fisik, peralatan, personil, dan bahan komunikasi.
2. *Reliability*; kemampuan memenuhi pelayanan yang dijanjikan secara terpercaya, tepat
3. *Responsiveness*; kemampuan untuk membantu pelanggan danmenyediakan pelayanan yang tepat
4. *Assurance*; pengetahuan dari para pegawai dan kemampuan mereka untuk menerima kepercayaan dan kerahasiaan
5. *Empathy*; perhatian individual diberikan oleh perusahaan kepada para pelanggan.

Melihat dimensi di atas, Nurdin (2019:59) mengemukakan bahwa dimensi- dimensi tersebut sangat berpengaruh pada kualitas pelayanan yang diberikan olehaparat, baik itu dalam bidang pelayanan pemerintahan dan pembangunan, ekonomi, pendidikan, kesehatan sosial, kesejahteraan rakyat, pertanahan dan bidang lainnya. Untuk menyelenggarakan pelayanan berkualitas tentu harus bermula dari petugas pelayanan yang juga berkualitas. Jadi dengan memberikan pelayanan yang maksimal kepada pegawai yang berada di instansi itu sendiri pastinya mereka juga dapat melayani masyarakat dengan maksimal.

Pelayanan administrasi kepegawaian adalah salah satu tugas dari Subbagian Umum

dan Kepegawaian. Pelayanan administrasi kepegawaian sangat dibutuhkan demi kebutuhan dan hak pegawai yang berkembang (Hefniy & Fairus, 2019). Sehingga menurut Hisbanarto dalam Hefny & Fairus pelayanan yang diberikan oleh administrasi kepegawaian menyangkut nasib pegawai negeri sipil dan pegawai aparatur pemerintah dalam skala besar.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil pasal 1 Ayat 4 bahwa pelayanan yang baik dan berkualitas harus memiliki unsur cepat, responsif, akurat, dan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan.

1. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian RSUD Lakipadada

Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 23 Tahun 2018 Tentang UPT RSUD Lakipadada, uraian tugas dari Subbagian Bagian Umum dan Kepegawaian sebagai berikut:

a. Menyusun program dan rencana kerja Subbagian Umum dan Kepegawaian sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
b. Membagi tugas kepada bawahan agar pekerjaan berjalan lancar;
c. Mengumpulkan dan mengkaji peraturan dalam bidang Umum dan kepegawaian;
d. Menyiapkan bahan dan menyusun rencana kebutuhan formasi dan pengadaan pegawai;
e. Menyiapkan bahan dan menyusun rencana pengembangan pegawai;
f. Mengelola dan melaksanakan administrasi kepegawaian RSUD Lakipadada;
g. Melakukan pengarsipan dokumen kepegawaian;
h. Mengelola urusan rumah tangga serta administrasi perlengkapan dan peralatan;
i. Melaksanakan inventarisasi aset RSUD Lakipadada;
j. Melaksanakan surat menyurat untuk kepentingan dinas;
k. Menerima, meneliti, mengagenda, dan mendistribusikan surat masuk dan surat keluar;
l. Melakukan pengarsipan surat-surat dinas dan dokumen lainnya;
m. Menyelenggarakan koordinasi dengan unit-unit lain dalam lingkup RSUD Lakipadada;
n. Melaksanakan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
o. Menilai prestasi kerja bawahan dengan melihat hasil kegiatan dan kedisiplinan untuk pembinaan dan pengembangan karier;
p. Menginventarisir permasalahan-permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan tugas serta mencari upaya pemecahan masalah;
q. Membuat laporan pelaksanaan tugas Subbagian Umum dan Kepegawaian sebagai bahan pertanggungjawaban dan atau bahan evaluasi;
r. Meningkatkan pengetahuan dengan mempelajari buku-buku atau ketentuan lain yang berkaitan dengan bidang tugasnya atau melakukan kegiatan lain yang dapat menambah pengetahuan dan keterampilan kerja;
s. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan

bidang tugasnya.

Pada penelitian ini Penyusunan Standar Operasional Pegawai (SOP) pegawai dilaksanakan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Lakipadada, Kabupaten Tana Toraja. Adapun penyusunan SOP terfokus pada 5 jenis pelayanan yang sering diakses serta belum memiliki SOP yang disahkan secara resmi dan tertulis, sebagai berikut:

1) Pelayanan Surat Masuk

Wursanto (Yomi & Rahmah, 2015) berpendapat bahwa surat masuk adalah semua jenis surat yang diterima dari instansi lain maupun perorangan, baik yang diterima melalui pos maupun yang diterima melalui kurir dengan mempergunakan buku pengiriman/ ekspedisi, sedangkan surat keluar adalah surat yang sudah lengkap (bertanggal, bernomor, berstempel, dan telah ditandatangani oleh pejabat yang berwenang) yang dibuat oleh suatu instansi, kantor atau lembaga untuk ditujukan atau dikirim kepada instansi, kantor atau lembaga lain.

2) Pelayanan Surat Keluar

Surat keluar adalah surat yang sudah lengkap (bertanggal, bernomor, berstempel, dan telah ditandatangani oleh pejabat yang berwenang) yang dibuat oleh suatu instansi, kantor atau lembaga untuk ditujukan atau dikirim kepada instansi, kantor atau lembaga lain menurut Wursanto yang dikutip dalam jurnal Yomi dan Rahmah (2015) Surat keluar bisa berisi informasi, bisa juga tanggapan terkait isi surat masuk yang telah diterima.

3) Pelayanan Usul Kenaikan Pangkat

Usul Kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) atas prestasi kerja dan pengabdian terhadap negara. Namun ada persyaratan yang perlu diperhatikan dalam mengurus usul kenaikan pangkat.

4) Pelayanan Usul Kenaikan Gaji Berkala

Pelayanan Usul Kenaikan Gaji berkala merupakan layanan yang diterima oleh

Pegawai Negeri Sipil terkait kenaikan gaji ketika mencapai masa kerja golongan yaitu setiap 2 (dua) tahun sekali dan memenuhi syarat berdasarkan uud yang berlaku.

5) Pelayanan Usul Perizinan Tugas Belajar

Dalam instansi pasti ingin memiliki pegawai yang berkompetensi. Salah satu upaya yang dilakukan adalah memberikan penugasan untuk melanjutkan pendidikan baik ke jenjang yang lebih tinggi maupun yang setara.