

# MENGARAHKAN EKSISTENSI *STANDARD OPERATING PROCEDURES* PADA PROSES PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH

Haris Faozan<sup>1</sup>  
Agus Wahyuadianto<sup>2</sup>

## *Abstract*

*Even though many policies which are concerned to public service have been issued but the factual condition has not improved much. Local governments still cannot deliver good-quality public service. Ironically, civil servants cannot even be optimized service to their own kinds, their civil servant colleagues. Seeing the public service by the customers, we can group them into two which are internal and externals customer. Both hold the same level of importance and priority. As an effort to solve that problem, it needs guidance for civil servants to do their daily tasks. We proposed Standard Operating Procedures (SOP) as an answer. Through its application, every activity is described into every step, which also contains persons in charge for those acts. More of those, SOP also describes input, time consumed and output for every activity level which are grouped inside standardized-quality section. Then we conclude that Standard Operating Procedures are a shining-path to make effective, efficient and economics bureaucracy, come into reality.*

*Key words: public service, standard operating procedures, local government*

## LATAR BELAKANG

Berubahnya pengelolaan pemerintahan dari yang sebelumnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi, membawa konsekuensi besar bagi Pemerintah Pusat dan Daerah. Pemerintah Pusat membagikan beberapa urusannya --terutama yang terkait langsung dengan kesejahteraan masyarakat-- kepada Pemerintah Daerah. Dalam konteks tersebut, Pemerintah Daerah sebagai pelaksana berhak mendapatkan fasilitasi dari Pemerintah Pusat untuk memperlancar penyelenggaraan urusan-urusan tersebut. Bentuk-bentuk fasilitasi dimaksud, antara lain berupa: pemberian pedoman, arahan, evaluasi, pemantauan, kemudahan, dan motivasi.

Dalam kaitannya dengan hal itu, perlu juga dipahami bahwa pemberian fasilitasi berkaitan sangat erat dengan pembagian urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang dipegang oleh Pemerintah Pusat meliputi : (a) politik luar negeri; (b) pertahanan; (c) keamanan; (d) hukum; (e) moneter dan fiskal nasional; dan (f) agama. Sementara itu, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dibagi menjadi dua kelompok, yakni : 1) Urusan wajib --yakni urusan yang sangat mendasar berkaitan dengan

---

<sup>1</sup> Peneliti pada Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.

<sup>2</sup> Staf Pelaksana pada Subbag Kepegawaian dan Umum Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN), Bandung.

hak dan pelayanan dasar warga negara; dan 2) Urusan pilihan --yakni urusan yang secara nyata ada di Daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.

Menyimak perkembangan pengelolaan Pemerintah Daerah dewasa ini, maka usaha untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik jelas bukan semata-mata slogan. Dalam upaya mewujudkan hal tersebut diperlukan pedoman-pedoman yang lebih teknis secara berkesinambungan, komprehensif dan terintegrasi dalam mengatur penyelenggaraan suatu pemerintahan. Pedoman tersebut harus bisa menuntun dan mengarahkan perilaku aparatur pemerintah ke arah *new behavior*, yang tidak hanya yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) tetapi juga memiliki *competitive advantages*.

Sehubungan dengan perilaku Korupsi, Kolusi dan Nepotisme --yang ditandakan sebagai penyebab utama berbagai penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik di tingkat Pusat maupun di Daerah-- yang semakin kronis, Pemerintah merasa perlu untuk mengeluarkan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN. Undang-Undang dimaksud menjelaskan hak dan kewajiban penyelenggara negara. Pengaturan mengenai hubungan antar penyelenggara negara pun mendapat porsi khusus, terlebih lagi dengan adanya penjelasan mengenai peran masyarakat dalam penyelenggaraan negara. Informasi ini bermuara pada satu hal, yakni terciptanya atmosfir kerja yang kondusif, sehingga seorang penyelenggara negara bisa melaksanakan tugas-tugas yang menjadi kewajibannya secara efektif dan efisien.

Terkait dengan tugas penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah telah meletakkan dasar-dasar bagi pengukuran atas kinerja layanan yang diberikan. Salah satunya melalui Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 26 Tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Kebijakan tersebut memuat langkah-langkah khusus dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan Publik sebagai ujung tombak kinerja Pemerintah Daerah menduduki posisi kunci bagi pengukuran kepuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Hal ini sangat dimungkinkan karena banyak urusan wajib dan pilihan yang berhubungan langsung dengan masyarakat.

Dalam Kepmen. PAN No. 26 Tahun 2004 ini pula telah ditunjukkan mengenai aspek-aspek dalam pemberian layanan publik yang meliputi (1) transparansi pemberian layanan publik, (2) akuntabilitas dalam pemberian layanan publik dan (3) proses pengaduan atas pemberian layanan publik. Secara lebih mendetil lagi, dalam aspek transparansi pemberian layanan publik, harus mengakomodasi : 1) Manajemen dan penyelenggaraannya; 2) Prosedur; 3) Persyaratan teknis dan administratif; 4) Rincian biaya; 5) Waktu penyelesaian; 6) Pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab; 7) Lokasi pelayanan; 8) Janji pelayanan; 9) Standar Pelayanan Publik; dan 10) Informasi Pelayanan.

Meskipun berbagai kebijakan pemerintah terkait dengan peningkatan layanan publik telah digulirkan, tetapi fakta di depan mata menunjukkan bahwa masih banyak pemerintah daerah yang belum bisa memberikan layanan yang baik bagi masyarakatnya. Bahkan ironisnya lagi, pelayanan internal di lingkungan pemerintah daerah pun belum bisa diberikan secara optimal. Dengan sedikit berempati terhadap kondisi kinerja di pemerintah daerah, maka bisa kita bayangkan bahwa sebagian dari aparatur pemerintah belum benar-benar mengetahui tugas pokok dan tugas tambahan yang melekat pada. Mereka masih menggantungkan pada tugas-tugas yang dikerjakan di tahun sebelumnya atau menunggu perintah dari atasannya. Ketergantungan akan pola kerja tahunan dan perintah dari atasan menyebabkan kinerja menjadi bersifat mekanistik, sehingga suatu kegiatan tidak lagi

dinilai berdasarkan norma waktu dan biaya, tetapi hanya berorientasi kepada “asal tugas tersebut bisa diselesaikan”.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka pedoman bagi aparaturnya penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas harian dipandang sangat penting dan diperlukan. Bertolak dari pedoman ini maka kinerja dan kegiatan yang dilaksanakan di setiap unsur pemerintah bisa dievaluasi dengan mudah. Dari evaluasi tersebut, selanjutnya dilakukan pengembangan atas proses kerja sehingga akhirnya rantai birokrasi yang panjang dan berbelit-belit bisa disederhanakan. Salah satu jawaban atas permasalahan tersebut adalah dengan menghadirkan *Standard Operating Procedures (SOP)*. Melalui penerapan SOP, setiap kegiatan bisa digambarkan dengan jelas langkah-langkahnya sekaligus di dalamnya tergambar pula personil/pejabat yang melakukan tugas pada tahap tersebut. Tidak hanya itu, dalam SOP tergambar pula input, waktu proses dan output tiap tahapan kegiatan yang terangkum dalam mutu baku SOP. Penggunaan SOP menjadi sebuah jalan bagi terwujudnya birokrasi yang efektif, efisien dan ekonomis.

Tetapi sayangnya, belum semua pemerintah daerah memiliki kemauan untuk menyusun SOP di lingkungannya. Patut diakui bahwa cukup banyak faktor penghambat hadirnya SOP di lingkungan Pemerintah Daerah, antara lain adalah karena kurangnya pengetahuan akan teknik penyusunan SOP, belum ada peraturan yang secara eksplisit menjelaskan mengenai SOP, dan aparaturnya pemerintah merasa cukup dengan pola kinerja yang ada selama ini. Apabila dibiarkan berlarut-larut, kondisi demikian akan menimbulkan stagnasi dalam proses kerja maupun pengembangan organisasi pemerintah daerah. Di satu sisi, pelayanan terhadap kastamer internal --yakni sesama Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)-- akan jauh dari optimal, dan di sisi yang lain, pelayanan kepada masyarakat --yang menjadi kastamer utama pemerintah daerah-- akan semakin tertinggal dari kadar kualitas yang semestinya. Akumulasi dari rendahnya dua sisi kualitas pelayanan tersebut maka secara umum kinerja suatu pemerintah daerah dapat disebut rendah.

*Standard Operating Procedures (SOP)* tentu saja buka segala-galanya, dan bukan juga barang keramat. Tetapi apabila seluruh organisasi perangkat daerah serius dalam mengkaji dan menyusun SOP, maka dasar-dasar bagi efisiensi dan efektivitas kinerja aparaturnya akan semakin kuat. Gambaran demikian ditunjukkan oleh instansi rumah sakit. Melalui SK Menteri Kesehatan No. 1457/2003 telah diatur mengenai standar pelayanan minimal yang harus diberikan oleh rumah sakit kepada *stakeholders*. Rumah sakit di daerah yang secara sistemik berada di bawah pembinaan dari Departemen Kesehatan, juga telah menerapkan Standar Pelayanan dan SOP. Sehingga mereka memiliki panduan terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukannya dan dapat melakukan evaluasi atas proses dan output kegiatannya tersebut.

Paper ini bertujuan untuk mendeskripsikan perlunya penyusunan dan aplikasi *Standard Operating Procedures (SOP)* di lingkungan Pemerintah Daerah. Dalam paper ini dibahas konsepsi mengenai *Standard Operating Procedures (SOP)*, transparansi dan akuntabilitas pelayanan pemerintah daerah, metode penyusunan SOP di lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas sebagai contoh aplikasi. Melalui hasil kajian ini diharapkan mampu memperkaya referensi dalam penyusunan SOP, baik bagi Pemerintah Daerah maupun pihak-pihak lain. Lebih dari itu, kajian ini diharapkan mampu menginspirasi bagi penyempurnaan berbagai metode penulisan dan penyusunan SOP sehingga nantinya dapat ditemukan format yang kompatibel serta praktis bagi instansi pemerintah di Indonesia.

## **STANDARD OPERATING PROCEDURES DALAM PANDANGAN MAX WEBER**

Penyusunan *Standard Operating Procedures (SOP)* bukanlah hal yang baru di Indonesia. Bahkan bagi masyarakat tradisional juga sudah dikenal aturan atau tatanan dalam melakukan kegiatan yang bisa dikategorikan sebagai SOP. Sangat sedikit yang ditulis dalam literatur, sementara sebagian besar disampaikan secara lisan sebagai suatu bentuk budaya bertutur kata. Sehingga aktivitas yang terkandung di dalam SOP bisa berubah-ubah sesuai dengan memori dan penyampaian dari masing-masing penutur. Unsur-unsur yang terkandung di dalam SOP pun, pada masa itu, tidak secara formal distandarkan seperti halnya sekarang, akan tetapi sudah mampu mengakomodasi kepentingan pembuat serta penggunaannya. Sehingga bisa dikatakan bahwa format dan unsur yang terkandung di dalam suatu SOP sangat tergantung pada tujuan pembuatan dan kebijakan yang menyertainya.

Untuk melihat definisi *Standard Operating Procedures (SOP)*, perlu kiranya kita melihat kembali ke awal abad 20 di mana saat itu Max Weber mengemukakan prinsip-prinsip birokrasi. Max Weber, seorang profesor sosiologi dari Jerman menulis esai tentang sosiologi yang sangat mengaitkan antara administrasi dengan manajemen. Dalam teorinya, yang disebut sebagai Prinsip-prinsip Birokrasi, beliau menyebutkan lima prinsip dasar dalam sistem birokrasi administrasi. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut : (Jones & George, 2003)

1. Prinsip ke-1 : Dalam sebuah birokrasi, kekuasaan formal yang dimiliki oleh seorang manajer berasal dari posisi yang didudukinya.
2. Prinsip ke-2 : dalam sebuah birokrasi, seseorang seharusnya mendapatkan posisi apabila dia mampu menunjukkan kinerjanya bukan karena relasinya dengan orang-orang penting;
3. Prinsip ke-3 : Kedudukan formal, tanggung jawab dan hubungan antar posisi dalam organisasi harus diperjelas kedudukannya;
4. Prinsip ke-4 : Kekuasaan dapat dipraktekkan secara efektif dalam suatu organisasi apabila posisinya hierarkis, sehingga pegawai tahu kepada siapa dia akan melapor dan siapa yang akan melapor padanya;
5. Prinsip ke-5 : Manajer harus menciptakan peraturan, *standard operating procedures* dan norma yang didefinisikan dengan jelas dan sistematis sehingga mereka mampu mengendalikan perilaku di dalam organisasi.

Kelima prinsip tersebut disusun ketika Negara Jerman sedang memasuki masa revolusi industri sehingga prinsip-prinsip ini dimaksudkan untuk menata birokrasi di dalam organisasi perusahaan agar tidak hanya terfokus pada output tetapi juga memperhatikan proses yang terjadi di dalam produksi. Weber meyakini bahwa sebuah organisasi yang menerapkan kelima prinsip dia atas akan menjadi organisasi yang birokrasinya stabil sehingga mampu meningkatkan kinerjanya. Dalam konteks tersebut, keberadaan *standard operating procedures* memiliki peran yang sangat penting. *Standard operating procedures* memperlihatkan bagaimana sebuah tugas/kegiatan seharusnya dilaksanakan, menjadikan atasan semakin mudah dalam mengendalikan dan mengawasi kinerja anak buahnya.

Weber mendefinisikan *standard operating procedures (SOP)* sebagai instruksi tertulis yang terangkai secara spesifik tentang bagaimana melaksanakan sebuah tugas. Posisi SOP terhadap aturan dan norma, menurut Weber, adalah peraturan menyebutkan bahwa suatu kegiatan harus dilaksanakan dengan baik, sementara SOP mendeskripsikan bagaimana langkah-langkah dalam melakukan kegiatan tersebut, sedangkan norma menjadi kebiasaan/etika yang menyertainya. Lebih lanjut lagi, aturan, SOP dan norma

memberikan petunjuk perilaku untuk meningkatkan kinerja sistem birokrasi karena ketiganya memperlihatkan bagaimana cara terbaik untuk menyelesaikan tugas-tugas organisasi. (Jones & George, 2003)

Melihat dari tujuan penyusunan SOP yang dikemukakan oleh Weber maka bisa kita mengambil sebuah kesimpulan bahwa SOP bukan semata-mata instrumen yang digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan sebuah tugas atau kegiatan, tetapi juga dipakai sebagai alat pengendali bagi pelaksanaan tugas itu sendiri, sudahkah sesuai dengan aturan yang ada. Sebagai pelengkap, kami menambahkan satu lagi tujuan dari penerapan SOP yakni sebagai alat pengukur kinerja seorang pegawai. Seorang pegawai yang melaksanakan tugas tertentu diharapkan mengikuti seperangkat aturan dan menghasilkan output yang telah terstandar, sehingga ketika aturan dan output tersebut tidak tercapai maka kinerja tidak optimal. Pencantuman ukuran-ukuran kinerja dan output di dalam SOP menjadikan instrumen ini bisa diadaptasi sebagai alat ukur kinerja yang cukup sederhana.

Akan tetapi yang patut dikritisi dari konsep Weber ini adalah ketika pihak pimpinan mengikuti peraturan, SOP dan norma dengan kaku (*rigid*) sehingga pengambilan keputusan menjadi lamban. Dari perspektif birokrasi kondisi ini tidak menjadi masalah karena aturan-aturan yang ada telah ditegakkan. Akan tetapi dilihat dari tujuan penerapannya yakni untuk meningkatkan kualitas kinerja organisasi, maka kondisi tersebut adalah sesuatu hal yang tidak layak diterapkan. Oleh karena itu, penerapan aturan, SOP dan norma harus tetap fleksibel sehingga bisa dilakukan pengembangan sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan yang berkembang. Dengan demikian sebuah organisasi tidak terjebak dalam sistem aturan yang dibuatnya sendiri, karena aturan, SOP dan norma atau birokrasi secara keseluruhan dibuat untuk mempermudah organisasi dalam mencapai tujuan, misi dan visi yang telah dicanangkan.

## **STANDARD OPERATING PROCEDURES ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

Sebagai bentuk tanggung jawab terhadap reformasi birokrasi di dalam pemerintahan Indonesia, Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara RI telah merancang sebuah pedoman guna penyusunan SOP yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. Per/21/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operational Prosedur (SOP) Administrasi Pemerintahan. Pedoman ini, antara lain, telah disosialisasikan secara terbatas di lingkungan LAN untuk diterapkan terlebih dahulu secara internal. Strategi ini dimaksudkan untuk meningkatkan pemahaman dan mendapatkan umpan balik secara tidak langsung terhadap penerapan SOP.

Dalam pedoman ini *Standard Operating Procedures* (SOP) dimaknai sebagai serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana dan oleh siapa dilakukan. Melalui definisi tersebut dapat dilihat maksud penggunaan SOP dan unsur-unsur yang terdapat di dalamnya. Adapun maksud penggunaannya adalah untuk menggambarkan aktivitas-aktivitas yang terkait dengan penyelenggaraan administrasi di lingkungan instansi pemerintah. Kemudian bagian-bagian yang harus dimasukkan di dalam sebuah SOP, yaitu meliputi :

- a. Macam aktivitas yang harus dikerjakan untuk melaksanakan suatu kegiatan/ menghasilkan output tertentu;
- b. Standar waktu dalam pelaksanaan masing-masing aktivitas, maupun seluruh aktivitas secara keseluruhan;

- c. Lokasi atau setting tempat di mana aktivitas dilakukan; dan
- d. Pelaksana dari aktivitas tersebut serta personil yang menjadi penanggung jawab atas kegiatan tersebut.

#### **A. Prinsip-prinsip *Standard Operating Procedures***

Masih dari pedoman tersebut, dijelaskan pula mengenai prinsip-prinsip yang harus dipenuhi dalam menyusun SOP Administrasi Pemerintahan. Prinsip-prinsip yang digunakan di dalam penyusunannya adalah sebagai berikut :

1. Kemudahan dan kejelasan.  
Prosedur-prosedur yang distandarkan harus dapat dengan mudah dimengerti dan diterapkan oleh semua pegawai bahkan seseorang sama sekali baru dalam tugasnya. Selain mudah dimengerti oleh pegawai, SOP yang terkait dengan pelayanan juga harus mudah dipahami oleh pengguna layanan sehingga mereka bisa mengikuti prosedur pelayanan dengan benar. Atasan dan pihak yang berperan sebagai pengawas/ auditor juga perlu memahami SOP ini apabila diperlukan. Karena dalam tugas pengawasan tersebut pimpinan dan pengawas/auditor harus bisa dengan mudah membandingkan prosedur yang tercantum di dalam SOP dengan yang dipraktekkan di lapangan. Dengan cara seperti ini, penyimpangan yang muncul bisa diidentifikasi dengan lebih mudah.
2. Efisiensi dan efektivitas.  
Prosedur-prosedur yang distandarkan harus merupakan prosedur yang paling efisien dan efektif dalam proses pelaksanaan tugas. Karena melalui prosedur yang efisien dan efektif akan diperoleh perbandingan yang optimal antara kinerja dengan penggunaan sumberdaya, sehingga tidak terjadi pemborosan sumber daya maupun defisit dalam pencapaian output kinerja.
3. Keselarasan.  
Prosedur-prosedur yang distandarkan harus selaras dengan prosedur-prosedur standar lain yang terkait. Karena SOP merupakan bagian dari sistem besar organisasi sehingga keberadaan aktivitas pun sangat berkaitan bahkan terkadang ditemukan hubungan kausalitas antara satu SOP dengan SOP yang lain. SOP bisa dianalogikan sebagai suatu jaring yang tiap simpulnya terhubung dengan simpul-simpul yang lainnya.
4. Keterukuran.  
Output dari prosedur-prosedur yang distandarkan mengandung standar kualitas (mutu) tertentu yang dapat diukur pencapaian keberhasilannya. Kondisi ini penting mengingat bahwa SOP bisa dijadikan sebagai alat untuk mengevaluasi kinerja dan untuk mengukur kualitas output suatu proses. Terlebih lagi untuk SOP pelayanan publik, ukuran-ukuran yang sudah baku akan mempermudah pengguna layanan dalam mendapatkan kepastian layanan pemerintah.
5. Dinamis.  
Prosedur-prosedur yang distandarkan harus dengan cepat dapat disesuaikan dengan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan yang berkembang dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Hal ini untuk menghindari stagnasi dalam proses kerja yang disebabkan karena perkembangan maupun pembaruan dari faktor eksternal, antara lain : perubahan kebijakan pimpinan, perubahan struktur organisasi, kemajuan teknologi, dan perubahan persepsi masyarakat.
6. Berorientasi pada pengguna (mereka yang dilayani).

Prosedur-prosedur yang distandarkan harus mempertimbangkan kebutuhan pengguna (customer's needs) sehingga dapat memberikan kepuasan kepada pengguna. Prinsip ini merupakan bagian dari bentuk pelayanan prima yang menempatkan konsumen sebagai pusat layanan, bukan lagi berpusat pada organisasi atau petugas penyedia layanan. Dengan menempatkan pengguna layanan sebagai sentral layanan maka aparatur penyedia akan lebih berkonsentrasi untuk memaksimalkan kepuasan pengguna.

7. Kepatuhan hukum.

Prosedur-prosedur yang distandarkan harus memenuhi ketentuan dan peraturan-peraturan pemerintah yang berlaku. Prinsip ini mutlak harus dipenuhi karena akan memberikan rasa aman dan nyaman bagi penyedia maupun pengguna layanan. Penyedia layanan merasa terlindungi perilakunya karena ada dasar hukum yang melatarbelakanginya sehingga terhindar dari tuduhan kolusi, korupsi maupun penyimpangan lainnya. Di lain pihak, pengguna layanan pun merasa nyaman karena dengan jaminan hukum yang ada akan memberikan kepastian dalam pelaksanaan prosedur dan penggunaan sumber daya (terutama tarif atau biaya). Jadi apabila terdapat perbedaan penyimpangan dalam pelayanan, kedua belah pihak bisa mengkonfirmasi apakah disebabkan karena perbedaan persepsi ataukah dikarenakan penyimpangan hukum.

8. Kepastian hukum.

Prosedur-prosedur yang distandarkan harus ditetapkan oleh pimpinan sebagai sebuah produk hukum yang ditaati, dilaksanakan dan menjadi instrumen untuk melindungi pegawai dari kemungkinan tuntutan hukum. Prinsip ini merupakan bentuk perlindungan terhadap penyedia dan pengguna layanan, sekaligus bentuk komitmen organisasi terhadap penyediaan layanan. Penetapan SOP sebagai aturan hukum menjadi bagian dari penataan sistem administrasi pemerintahan dan bentuk dari prinsip keadilan dalam Prinsip *Good Governance*.

Prinsip-prinsip yang telah disampaikan di atas bukan dimaksudkan untuk mempersulit penyusunan SOP, akan tetapi dimaksudkan untuk memberikan kemudahan bagi penyedia maupun pengguna layanan dalam mengaplikasikannya. Sebagai sebuah instruksi yang tertulis, SOP akan dengan mudah dievaluasi oleh para pemakainya sehingga harus cukup lengkap untuk ditaati dan cukup sederhana untuk dipahami. Keseimbangan antara kompleksitas dan kesederhanaan inilah yang harus dijaga agar SOP tidak jadi sekedar panduan bagi penyedia layanan tanpa memberikan keuntungan bagi pengguna, atau jangan sampai menjadi pajangan saja sebagai penggugur kewajiban atas perintah dari atasan.

## **B. Siklus Penyusunan *Standard Operating Procedures***

Penyusunan SOP baik di suatu instansi Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah, memerlukan kerjasama dari seluruh pelaksana dan *stakeholders*-nya. Dukungan ini terutama dalam bentuk pengalaman empiris dalam menjalani prosedur yang akan dibuatkan SOP; umpan balik terhadap SOP; dana dan SDM penyusun SOP; dan yang sangat penting adalah konsistensi pengambil keputusan dalam mendukung penyusunan serta penerapan SOP. Oleh karena itu diperlukan landasan yang kuat yang tercermin dalam komitmen kala menjalankan tahapan-tahapan penyusunan SOP.

Sumber daya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan tahapan-tahapan SOP ini dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu : pihak instansi Pemerintah Daerah sebagai penyedia layanan, masyarakat sebagai pengguna layanan eksternal (sementara untuk

layanan internal, penggunaanya adalah aparatur pemerintah) dan pihak konsultan yang memberikan asistensi dalam penyusunan SOP. Berikut ini kami akan menjelaskan mengenai tahapan-tahapan dalam penyusunan SOP dan bagaimana dukungan dari pengambil keputusan bisa memperlancar proses pelaksanaannya.

#### 1. Persiapan;

Sebagai awal langkah dari penyusunan SOP, maka Pemerintah Daerah harus menginisiasi dengan pembentukan tim SOP. Tim ini secara umum terdiri dari : (a) Tim Penyusun SOP dalam Level Organisasi yang anggotanya berasal dari unit yang mengelola tatalaksana organisasi di dalam Pemerintah Daerah dan beberapa orang dari SKPD dan (b) Tim Penyusun SOP pada Level Satuan Kerja yang anggotanya berasal dari unit pengelola tatalaksana organisasi di tingkat SKPD dan beberapa orang dari unit kerja pelaksana kegiatannya. Tugas yang harus dilaksanakan oleh Tim ini, antara lain : melakukan identifikasi kebutuhan; mengumpulkan data; melakukan analisis prosedur; melakukan pengembangan; melakukan uji coba; melakukan sosialisasi; mengawal penerapan; memonitor dan melakukan evaluasi; melakukan penyempurnaan; dan menyajikan hasil penyusunan SOP kepada pimpinan.

Pemerintah Daerah dapat mempergunakan konsultan dalam melakukan kegiatan penyusunan SOP ini sebagai bagian dari pengayaan informasi dan transfer pengetahuan kepada aparatur pemerintah. Akan tetapi jangan hanya mengandalkan kinerja para konsultan karena nilai pentingnya adalah memberdayakan aparatur pemerintah di daerah tersebut. Oleh karena itu Pemerintah Daerah harus melakukan pelatihan bagi anggota Tim Penyusun SOP sehingga anggota tim dapat melaksanakan penyusunan secara mandiri dan melanjutkan transfer pengetahuan yang dimiliki kepada rekan di unit kerjanya masing-masing.

Kemudian untuk memperkuat kinerja tim, maka kepala daerah atau pengambil keputusan harus melakukan sosialisasi mengenai penyusunan SOP yang sedang berlangsung di daerahnya. Hal ini penting untuk dilakukan untuk memberikan motivasi bagi anggota tim bahwa program penyusunan SOP tersebut mendapat dukungan dari Kepala Daerah. Selain itu, melalui sosialisasi ini maka pengawasan terhadap jalannya program akan diberikan secara lebih luas dari aparatur pemerintah lainnya dan masyarakat umum.

#### 2. Penilaian Kebutuhan SOP;

Tahapan berikutnya dalam Penyusunan SOP adalah dengan melakukan penilaian kebutuhan (*need assessment*) SOP itu sendiri. Tujuannya adalah untuk mengetahui tingkat kebutuhan organisasi akan keberadaan dan pengembangan SOP. Tahapan ini utamanya untuk mencari tahu seberapa banyak SOP yang harus dikembangkan, unit kerja mana saja yang membutuhkan SOP, kegiatan apa saja yang harus dibuatkan SOP, bentuk dan format apa yang paling sesuai untuk digunakan dalam penyusunan SOP.

Dalam tahap Penilaian Kebutuhan SOP, tim harus bisa mengidentifikasi berbagai faktor yang mempengaruhi proses kegiatan di dalam pemerintahan. Faktor-faktor ini dibagi menjadi dua, yakni faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal merupakan faktor penentu yang berasal dari dalam organisasi Pemerintah Daerah sendiri, yaitu : misi dan visi Kepala Daerah/ SKPD/ Unit Kerja; kebijakan yang dibuat untuk mengatur kegiatan; tugas pokok dan fungsi unit kerja; jumlah pegawai yang bekerja di unit tersebut, kompetensi SDM; sarana dan prasarana; sumber daya yang dimiliki untuk melaksanakan kegiatan; dan lain

sebagainya. Sementara faktor eksternal merupakan pengaruh dari luar organisasi yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan kegiatan, terutama yang terkait dengan layanan. Faktor ini meliputi, antara lain : kualitas masyarakat pengguna layanan; demografi penduduk; hubungan dengan organisasi di luar pemerintah, seperti LSM dan pihak swasta; serta aksesibilitas masyarakat maupun pihak asing dalam pengawasan pemerintah. Setelah mengidentifikasi kedua faktor tersebut, tim menyeleksi faktor mana yang perlu untuk diakomodasi dalam penyusunan SOP. Harus diperhatikan kembali apa tujuan penyusunan SOP, sehingga pembuatan SOP tidak melenceng dari rencana semula.

Selanjutnya tim melakukan pendataan mengenai kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan oleh sebuah organisasi berdasarkan tugas pokok dan fungsi serta layanan yang diberikan. Berdasarkan data yang telah disusun tersebut, tim kemudian menentukan kegiatan mana yang perlu dibuatkan SOP sekaligus diurutkan tingkat kepentingannya. Urutan kepentingan ini dibuat untuk memudahkan tim dalam menentukan prioritas penyusunan. Karena bila cukup berat untuk langsung menyusun SOP bagi semua kegiatan, maka dahulukan yang terpenting. Tahapan ini ditutup dengan membuat laporan atas hasil penilaian kebutuhan SOP.

### 3. Pengembangan SOP

Tahap ini merupakan bagian dimana SOP mulai dibangun, tim kembali mengumpulkan informasi terkait dengan proses, prosedur dan aktivitas yang akan dibuatkan SOP. Untuk mendapatkan informasi tersebut digunakan beberapa metode pengumpulan data, antara lain : wawancara, brainstorming, benchmark, telaah dokumen, dan workshop. Setelah diperoleh informasi tersebut mulai ditulis SOP yang diperlukan. Untuk mendapatkan hasil penulisan SOP yang baik, tim harus mengumpulkan informasi yang selengkap mungkin. Setelah itu pun harus dikonfirmasi dengan pelaksana kegiatan untuk mendapatkan masukan dan koreksi atas SOP tersebut.

Perlu diingat bahwa SOP harus tetap memenuhi prinsip-prinsip SOP, yakni kemudahan dan kejelasan; efisiensi dan efektivitas; keselarasan; keterukuran; dinamis; berorientasi pada pengguna; kepatuhan hukum; dan kepastian hukum. Selain itu tingkat kerincian juga harus diperhitungkan dalam penyusunan SOP, hal ini tergantung pada jenis pekerjaannya serta seberapa banyak interupsi terhadap pekerjaan tersebut. Sebagai penutup dari tahapan ini adalah dilakukannya pengesahan terhadap hasil penulisan SOP, untuk selanjutnya diterapkan dalam pekerjaan sehari-hari.

### 4. Penerapan SOP/ Integrasi dalam Manajemen;

SOP yang telah selesai disusun selanjutnya akan diimplementasikan dalam lingkungan kerja yang senyatanya. Oleh karena itu diperlukan persiapan-persiapan agar berjalan dengan lancar. Kesuksesan penerapan SOP nantinya akan tergantung pada kesiapan SDM aparatur, kesadaran akan perubahan dan umpan balik dari pengguna serta penyedia layanan terhadap SOP tersebut.

Tim harus membuat perencanaan terhadap penerapan SOP di unit kerja yang bersangkutan. Perencanaan ini meliputi jumlah SDM yang terlibat, sumber daya yang akan digunakan, dukungan dari pimpinan dan pegawai, dan sebagainya. Perencanaan ini harus sudah memperhitungkan kemungkinan terjadinya resistensi dari aparatur pemerintah sebagai penyedia layanan. Karenanya kepala unit bersama dengan tim harus melakukan sosialisasi mengenai penerapan SOP ini.

Setelah pengguna SOP mengetahui dan memahami perubahan dan penerapan SOP maka mereka harus memiliki akses yang luas terhadap rancangan SOP yang telah disusun. Sehingga dalam kegiatan kerja mereka bisa langsung mengacu pada SOP tersebut, bahkan bisa memberikan masukan untuk perbaikan. Tim dan kepala unit perlu merancang pula kemungkinan diadakannya pelatihan untuk meningkatkan pemahaman terhadap SOP, karena diperlukan media untuk menyamakan persepsi akan penerapan SOP.

#### 5. Monitoring dan Evaluasi SOP

Penulisan SOP bukan sebuah proses yang sekali dibuat langsung sempurna, akan tetapi memerlukan review dan penulisan kembali bahkan setelah disahkan penggunaannya. Hal ini dikarenakan berbagai faktor internal dan eksternal, yang sudah disebutkan diatas, pasti akan berubah. Untuk mengakomodasi perubahan tersebut diperlukan penyesuaian kembali SOP agar memperlancar kinerja pemerintah.

Oleh karena itu perlu dibentuk tim untuk melakukan monitoring atas hasil penerapan SOP. Tim mengumpulkan berbagai masukan terhadap penerapan SOP melalui wawancara, observasi, diskusi kelompok, dan pengarahan. Metode ini diterapkan pada pimpinan, pengguna SOP dan pengguna layanan sehingga didapatkan masukan yang komprehensif. Akan tetapi perlu diperhatikan rasa nyaman dari masing-masing pihak, jangan sampai ada perasaan bahwa monitoring ini dilakukan untuk menyerang kinerja suatu pihak.

Evaluasi terhadap SOP meliputi substansi SOP dan mekanisme penerapannya. Pertanyaan yang harus dijawab adalah sejauh mana SOP bisa membantu pencapaian tujuan organisasi. Dari sini kemudian dilakukan perbaikan dan penyesuaian SOP di masa yang akan datang.

Demikianlah siklus Penyusunan SOP yang menggambarkan langkah-langkah, mulai dari persiapan, penilaian kebutuhan SOP, Pengembangan SOP, Integrasi/ Penerapan SOP dalam Manajemen, dan Monitoring serta Evaluasi SOP. Setiap langkah perlu didahului dengan perencanaan yang matang serta mendapatkan dukungan dari pimpinan daerah, sehingga hasilnya bisa langsung diimplementasikan ke dalam organisasi. Siklus Penyusunan SOP diilustrasikan dalam Gambar 1.

Gambar 1. Siklus Penyusunan *Standard Operating Procedures* (SOP)



Sumber : Pedoman Penyusunan SOP Administrasi Pemerintahan

## **TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS PELAYANAN PEMERINTAH DAERAH SEBAGAI BAGIAN DARI REFORMASI BIROKRASI DI DAERAH**

Menilik berbagai keluhan dan pengaduan terhadap kinerja pemerintah di daerah membawa kepada suatu kesimpulan bahwa kinerja pemerintah belum memenuhi harapan sehingga harus terus dibenahi. Pengaduan yang muncul utamanya terkait dengan berbagai layanan publik terhadap masyarakat, baik itu di bidang pelayanan kependudukan, perizinan usaha, layanan hukum, pertanian, dan sebagainya. Tapi apakah layanan hanya sebatas pada layanan publik saja.

Apabila dilihat dari pelanggannya, pelayanan meliputi dua kelompok yakni pelayanan terhadap pelanggan internal dan eksternal. Pelayanan terhadap pelanggan internal yakni pelanggan yang berada di dalam organisasi pemberi layanan, yang terlibat – secara langsung maupun tidak langsung– terhadap proses pemberian layanan barang maupun jasa. Sedangkan pelayanan terhadap pelanggan eksternal yakni pelayanan terhadap pelanggan yang berada di luar organisasi yang secara murni hanya menerima layanan barang maupun jasa tanpa mengikuti proses di dalamnya. Bisa dikatakan bahwa masyarakat merupakan pelanggan eksternal, sedangkan pelanggannya adalah sesama aparatur pemerintah.

Kedua kelompok pelanggan ini menduduki posisi yang sama pentingnya, pelanggan internal berperan dalam keberlangsungan organisasi sementara pelayanan terhadap pelanggan eksternal merupakan tujuan dari pembentukan organisasi pemerintah. Dalam konteks pemerintahan daerah, pelayanan terhadap kedua pelanggan ini disebut

sebagai pelayanan publik dimana merupakan tanggung jawab bagi Pemerintah Daerah untuk memenuhi hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat. Oleh karena itu untuk meningkatkan kualitasnya diperlukan suatu transparansi dan akuntabilitas, sehingga para pemangku kepentingan bisa ikut memantau dalam proses produksi dan pendistribusiannya. Dari hasil pantauan tersebut dilakukan perbaikan pada titik penting sehingga nantinya akan meningkat kualitasnya.

Melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik, ditetapkan kewajiban bagi seluruh instansi pemerintah untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas dalam setiap layanan publik yang diberikannya. Transparansi dan akuntabilitas ini meliputi seluruh aspek manajemen pelayanan publik, mulai dari kebijakan, proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, dan pelaporannya. Masyarakat harus memiliki akses yang luas dan adil terkait dengan informasi mengenai layanan publik yang diberikan.

Transparansi dalam pelayanan publik mengharuskan Pemerintah Daerah untuk menciptakan standarisasi terhadap faktor-faktor berikut, yaitu: manajemen dan penyelenggaraan pelayanan; prosedur pelayanan; persyaratan teknis dan administratif pelayanan; rincian biaya pelayanan; waktu penyelesaian pelayanan; pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab; lokasi pelayanan; janji pelayanan; Standar Pelayanan Publik; dan informasi pelayanan. Sedangkan untuk aspek akuntabilitas dalam pemberian layanan publik, meliputi: Akuntabilitas kinerja; Akuntabilitas biaya; dan Akuntabilitas produk. Kombinasi antara transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan publik inilah yang menciptakan kinerja pelayanan publik yang berkualitas tinggi serta mampu memenuhi harapan masyarakat akan pelayanan yang prima.

Salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk memacu terciptanya transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan publik adalah dengan penggunaan *Standard Operating Procedures* (SOP). Penggunaan SOP memenuhi sebagian besar faktor-faktor yang disyaratkan dalam Keputusan Men PAN No. 26 Tahun 2004, yaitu : manajemen dan penyelenggaraan pelayanan; prosedur pelayanan; persyaratan teknis dan administratif pelayanan; rincian biaya pelayanan; waktu penyelesaian pelayanan; pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab; akuntabilitas kinerja; akuntabilitas biaya; dan akuntabilitas produk. Sedangkan faktor-faktor yang tidak bisa diakomodasi adalah lokasi pelayanan, janji pelayanan, Standar Pelayanan Publik, dan informasi pelayanan. Hal ini semakin menguatkan posisi SOP sebagai media bagi terciptanya pelayanan publik yang transparan dan akuntabel.

Bagi pemerintah daerah, terciptanya pelayanan publik yang baik menjadikan tujuan pemberian otonomi daerah terwujud secara nyata. Sehingga dalam pelaksanaan evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah akan mendapatkan hasil yang positif pula. Seperti yang dipaparkan dalam Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EPPD) dijelaskan mengenai penilaian terhadap hasil kinerja Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Adapun tujuan dari penyelenggaraan evaluasi ini adalah untuk menilai kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam upaya peningkatan kinerja untuk mendukung pencapaian tujuan penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan prinsip tata pemerintahan yang baik. Sementara evaluasinya sendiri dibagi menjadi tiga, yaitu : Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD), Evaluasi Kemampuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah (EKPOD), dan Evaluasi Daerah Otonom Baru (EDOB).

Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) diselenggarakan

setiap tahun dan pada akhir masa jabatan Kepala daerah yang bersangkutan. Evaluasi Kemampuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah (EKPOD) dilaksanakan apabila suatu daerah berdasarkan hasil EKPPD menunjukkan prestasi yang rendah selama 3 (tiga) tahun berturut-turut. Evaluasi Daerah Otonom Baru (EDOB) dilaksanakan khusus bagi daerah otonom baru dalam rangka mengevaluasi terhadap perkembangan penyiapan kelengkapan aspek-aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Mengingat pentingnya hal tersebut, maka sangatlah mendasar bagi Pemerintah Daerah untuk menciptakan citra positif di mata masyarakat dan Pemerintah Daerah lainnya melalui pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat. Kewajiban tersebut menjadi tugas mendasar bagi Pemerintah Daerah dalam kerangka mewujudkan *good local governance*. Menurut Bryson (1995), untuk mencapai *good local governance* sebagaimana yang telah dilaksanakan di beberapa negara dunia ketiga, pemerintah daerah diharapkan memiliki visi strategis yang harus diwujudkan dalam bentuk perencanaan strategik, implementasi strategik dan evaluasi pengukuran kinerja (*performance measurement*).

Dewasa ini, sorotan terhadap kinerja Pemerintah Daerah telah menjadi fenomena yang perlu dikritisi oleh segenap penyelenggara pemerintahan di daerah, mulai dari tingkat kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota hingga provinsi. Hal tersebut pada dasarnya merupakan bagian kecil permasalahan yang ditanggung oleh pemerintah daerah, karena masalah-masalah lain yang perlu diantisipasi tidak sedikit jumlahnya, seperti belum memadainya sebagian besar kompetensi pegawai pemerintah daerah dan belum memadainya komitmen para pimpinan pemerintah daerah, serta belum memadainya kemampuan kepemimpinan Pemerintah Daerah (Tim Peneliti P3A STIA-LAN Jakarta, 2000). Mencermati tuntutan ini maka Pemerintah Daerah perlu menata kembali peran dan fungsinya dengan cara merancang siklus kebijakan Pemerintah Daerah yang lebih berorientasi pada kepekaan terhadap lingkungan dan pertanggungjawaban yang kuat kepada siapa kebijakan tersebut akan pertanggungjawabkan (Faozan, 2003). Dengan demikian reformasi birokrasi yang digalakkan akan mampu menuju tujuannya.

Reformasi birokrasi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah selama ini lebih diarahkan pada upaya-upaya pembentukan karakter birokrasi yang efisien, mampu, tanggap dan dinamis terhadap tuntutan-tuntutan yang ditujukan kepada birokrasi itu sendiri sesuai kaidah-kaidah *good (local) governance*. Dengan keadaan seperti ini, birokrasi pemerintah diharapkan mampu bergerak secara dinamis untuk membawa kemajuan dan kemakmuran bagi bangsa dan negara Indonesia dalam segala aspek kehidupan.

Sayangnya berbagai upaya reformasi di bidang politik, ekonomi, sosial dan hukum yang telah berlangsung di Indonesia sejak tahun 1999 ternyata belum mampu mendorong terwujudnya reformasi birokrasi --baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah-- secara signifikan (Faozan, 2005). Bahkan dalam banyak hal lemahnya birokrasi di Indonesia semakin kentara, misalnya struktur lembaga pemerintah yang cenderung membesar, rumusan dan pelaksanaan tugas dan fungsi antar instansi pemerintah yang *overlapping*, hubungan kerja yang tidak jelas, pegawai yang kurang profesional, kurang kreatif dan kurang inovatif, belum terdapatnya standar pelayanan yang jelas, dan sebagainya (lihat juga hasil kajian Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan LAN, 2005). Gambaran seperti ini berkaitan dengan kurang memadainya implementasi *technical strategy*. Implementasi *technical strategy* adalah suatu pendekatan peningkatan berkelanjutan (*continuous improvement approach*).

Pendekatan ini menekankan bahwa bidang-bidang yang terkait dengan fokus pada stakeholder atau masyarakat, pemberian produk dan layanan, dukungan, dan kemitraan harus ditingkatkan. Selain itu pendekatan ini juga memandang pentingnya peningkatan

(*updated*) teknologi informasi dan diselaraskan (*aligned*) dengan proses-proses produksi dan pelayanan sehingga mampu bekerja secara efisien dan efektif. Dengan peningkatan proses secara terus-menerus dan diselaraskan dengan penggunaan teknologi yang juga terus-menerus ditingkatkan, akan mengarah pada peningkatan kualitas dan kinerja organisasi. Sementara itu di dalam organisasi pemerintah pada umumnya, *technical strategy* sebagaimana diuraikan di atas bukan termasuk dalam daftar prioritas utama strategi pengembangan organisasinya (Faozan, 20050). Kondisi demikian dapat ditelusuri dari belum maksimalnya fokus pada kastamer, pemberian layanan, dukungan, dan kemitraan.

Sehubungan dengan hal itu, *Standard Operating Procedures* (SOP) di lingkungan instansi pemerintah dapat menjadi pilihan untuk dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap terciptanya transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik dalam rangka reformasi birokrasi secara menyeluruh bagi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

## **STANDARD OPERATING PROCEDURES (SOP) DI PEMERINTAH KABUPATEN MUSI RAWAS: Sebuah Contoh Proses Penyusunan**

Komitmen Bupati Musi Rawas selaku *top management*, untuk memberikan dukungan dan sumber daya dalam menyusun dan menerapkan SOP di seluruh SKPD menjadi *trigger* penyusunan *Standard Operating Procedures* (SOP) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas. Proses penyusunan *Standard Operating Procedures* (SOP) sementara ini dibatasi pada lingkungan Sekretariat Daerah, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Perizinan, Badan Keluarga Berencana, dan Kecamatan Tugu Mulyo.

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan forum lokakarya (*workshop*). Adapun instrumen yang digunakan adalah berbagai formulir sebagaimana terdapat dalam Pedoman Penyusunan SOP Administrasi Pemerintahan dengan beberapa adaptasi. Peserta workshop terdiri dari para pejabat struktural Eselon IV dan III. Hal ini dilakukan karena mereka dipandang mengetahui berbagai prosedur dan aktivitas di unit kerjanya masing-masing serta memiliki kewenangan untuk menilai hasil SOP yang akan disusun.

Penyusunan SOP dilakukan dengan beberapa tahapan, sebagai berikut:

1. Masing-masing peserta workshop mengidentifikasi kegiatan-kegiatan di unit organisasinya yang dipandang urgent untuk disusun SOPnya.
2. Masing-masing peserta memilih dua hingga tiga kegiatan yang akan disusun SOPnya.
3. Masing-masing peserta menyusun draft SOP tersebut dengan mempertimbangkan berbagai dokumen atau kebijakan terkait dengan kegiatan dimaksud.
4. Setelah draft SOP diselesaikan, kemudian didiskusikan dalam forum lokakarya untuk mendapatkan berbagai masukan konstruktif dari peserta dan fasilitator.
5. Masing-masing peserta melakukan revisi berdasarkan masukan-masukan dari forum diskusi.
6. Setelah draft SOP dipandang memadai, kemudian dikonfirmasi dan divalidasi secara berjenjang dari Pejabat Eselon IV ke Eselon III dan yang terakhir Pejabat Eselon II.
7. Sebagai tahap akhir dari penyusunan SOP tersebut, maka SOP disahkan oleh Kepala SKPD untuk selanjutnya dipergunakan di masing-masing SKPD.

*Standard Operating Procedures* (SOP) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas yang telah disusun antara lain:

1. Badan Keluarga Berencana: SOP Penetapan Angka Kredit bagi Penyuluh KB;
2. Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah: SOP Pedoman Pelaksanaan MTQ;
3. Bagian Umum Sekretariat Daerah: SOP Pelayanan dan Pengaturan Surat Menyurat;
4. Bagian Hukum Sekretariat Daerah: SOP Pembuatan Surat Keputusan Bupati;
5. Bagian Humas Sekretariat Daerah: SOP Penyusunan Naskah Pidato Bupati dan Wakil Bupati;
6. Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah: SOP Koordinasi dan Fasilitasi Pengoptimalan Pemanfaatan Sarana Perekonomian;
7. Bagian Pembangunan Sekretariat Daerah: SOP Penyusunan Pedoman Pelaksanaan Pembangunan;
8. Bagian Keuangan Sekretariat Daerah: SOP Pengeluaran Surat Perintah Membayar (SPM); dan
9. Seksi Pemerintahan Kecamatan Tugu Mulyo: SOP Pelayanan Surat Pengakuan HAK.

Gambar 4. Contoh Standard Operating Procedures (SOP)

<b>BADAN KELUARGA BERENCANA KAB. MUSI RAWAS</b>	Nomor SOP	001
	Tanggal Pembuatan	28 April 2009
	Tanggal Revisi	-
	Tanggal Efektif	28 Juni 2009
	Disahkan oleh	Kepala Badan KB Kab. Musi Rawas
<b>KASUBBAG UMUM DAN KEPEGAWAIAN</b>	Nama SOP :	<b>Penetapan Angka Kredit bagi Penyuluh KB</b>
<b>Dasar Hukum:</b>		<b>Kualifikasi Pelaksana:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Keppres No. 87 Tahun 1999 tentang Rumpun Jabatan Fungsional PNS</li> <li>Keppres No. 64 tahun 2007 tentang tunjangan jabatan fungsional Penyuluh KB</li> <li>Perda No. 3 tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kab. Musi Rawas</li> <li>Peraturan Bupati Musi Rawas No. 13 Tahun 2008 tentang Pembentukan UPT KB pada Badan KB Kab. Musi Rawas</li> <li>Perbub. Musi Rawas No. 45 Tahun 2008 tentang penjabaran Tupoksi Badan KB Kab. Musi Rawas</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>Sajana S1</li> <li>Lulus diklat penghitungan angka kredit</li> </ol>
<b>Keterkaitan:</b>		<b>Peralatan/ Perlengkapan:</b>
Petunjuk Teknis Pembuatan dan Penetapan Angka Kredit		<ol style="list-style-type: none"> <li>Perangkat Komputer</li> <li>ATK</li> </ol>
<b>Peringatan:</b>		<b>Pencatatan &amp; Pendataan:</b>
Jika SOP ini tidak dilaksanakan akan berdampak : •PAK tersendat •Kenaikan pangkat tertunda		N/A

No.	AKTIVITAS	PELAKSANA						MUTU BAKU			Ket.
		Penyuluh KB	Kepala UPT	Kasubbag Umum & Kepeg	Sekretaris Badan	Tim Penilai	Kepala Badan	Persyaratan	Waktu	Output	
1	Penyuluh KB menyusun dan mengusulkan Daftar Usulan Penilaian Angka Kredit (DUPAK) ke Kepala UPT Keluarga Berencana Kecamatan	Start							4 jam	Daftar Usulan PAK	
2	Ka. UPT KB Kec. Membuat Surat Pengantar ke Badan KB		Start						30 menit	Surat Pengantar	
3	Sekretaris Badan menerima Surat Pengantar, mengadminstrasikan dan meneruskan ke Kepala Badan				Start				10 Menit		
4	Kepala Badan mempelajari dan mendisposisikan kepada Sekretaris Badan untuk ditindaklanjuti					Start			10 Menit	Disposisi	
5	Sekretaris Badan mendisposisikan kepada Tim Penilai Angka Kredit						Start		10 Menit		
6	Tim Penilai melakukan analisis dan validasi terhadap DUPAK kepada Penyuluh KB							Start	3 jam		
7	Penyuluh KB melakukan verifikasi data DUPAK	Decision							1 jam	Draft DUPAK	
8	Tim Penilai membuat PAK dan diverifikasi oleh Kasubbag Umum & Kepegawaian	Ya							2 Jam		
9	Kasubbag Umum dan Kepegawaian melakukan verifikasi data PAK			Decision					1 Jam	Draft final PAK	
10	Tim Penilai mengirimkan PAK pada Kepala Badan Keluarga Berencana untuk disahkan.			Ya					20 Menit	PAK	
11	Kasubbag Umum dan Kepegawaian membuat Surat Pengantar dan diajukan kepada Kepala Badan KB								30 Menit	Draft Surat Pengantar	
12	Kepala Badan mengesahkan PAK dan Surat Pengantar PAK dan menyerahkan kepada Kasubbag Umum & Kepegawaian								10 Menit	PAK dan Surat Pengantar	
13	Kasubbag Umum & Kepegawaian melakukan penomoran terhadap PAK dan Surat Pengantar PAK								10 Menit		
14	Pengiriman PAK kepada Penyuluh KB yang bersangkutan	End							15 Menit	Penilaian Angka Kredit	

## **PENUTUP**

Penyusunan SOP di lingkungan instansi pemerintah dewasa ini merupakan kebutuhan yang mendasar. Hal demikian tidaklah berlebihan karena SOP merupakan sebuah instrumen kerja yang memiliki berbagai manfaat yakni sebagai pedoman dalam melaksanakan sebuah tugas atau kegiatan, alat pengendali bagi pelaksanaan tugas dan alat pengukur kinerja pegawai. Selain itu keunggulan lainnya adalah SOP merupakan instrumen yang sederhana dan bisa divisualisasikan dengan mudah sehingga memudahkan dalam penggunaannya. Lebih dari itu, sifatnya yang dinamis menjadikan SOP dapat dievaluasi dan dikembangkan sesuai kebutuhan dan tuntutan kekinian.

Akan tetapi sayangnya meskipun sederhana, masih banyak instansi penyelenggara negara yang belum menyusun apalagi menerapkan SOP di lingkungan instansinya. Kondisi demikian bisa terjadi, antara lain karena kurangnya pengetahuan akan teknik penyusunan SOP, belum adanya peraturan yang secara eksplisit menjelaskan mengenai SOP, dan aparatur pemerintah merasa cukup dengan pola kinerja yang ada selama ini.

Masih banyaknya Pemerintah Daerah yang belum menyusun dan menerapkan SOP dalam administrasi pemerintahannya menjadikan kinerja mereka sulit untuk diukur. Lebih memprihatinkan lagi adalah bagi pengguna layanan instansi pemerintah, mereka sulit mendapatkan pelayanan publik yang terstandar dan berkualitas tinggi. Oleh karena itu menjadi tugas bagi kita untuk terus melakukan sosialisasi penggunaan SOP ini sekaligus melakukan asistensi, baik dari segi teknis maupun material.

Pemerintah Kabupaten Musi Rawas, sebagai penyelenggara pemerintahan pada tingkat kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan, menyadari pentingnya transparansi dan akuntabilitas dalam pemberian layanan. Pemberian layanan yang diberikan tidak hanya ditujukan kepada masyarakat, akan tetapi juga termasuk layanan internal. Kedua *stakeholder* ini, meskipun memiliki kedudukan yang berbeda, akan tetapi masing-masing harus diberi pelayanan yang sama kualitasnya. Karena pemberian pelayanan internal akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah secara umum, sementara pemberian layanan yang berkualitas kepada masyarakat akan menciptakan kepercayaan pengguna layanan kepada pemerintah. Sebagai wujud nyata dalam pemberian layanan yang berkualitas kepada pihak internal dan eksternal, maka disusunlah *Standard Operating Procedures* di lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas.

Harus diakui bahwa Penyusunan SOP di Kabupaten Musi Rawas ini merupakan awal yang baik meskipun masih perlu upaya penyempurnaan secara bertahap dan berkesinambungan. Oleh karenanya dibutuhkan usaha yang sungguh-sungguh dari Pemerintah Kabupaten Musi Rawas untuk melakukan monitoring, evaluasi dan menjaga kesinambungan proses Penyusunan SOP ini. Tentu akan jauh lebih baik apabila penggunaan SOP bisa diperluas ke seluruh SKPD yang ada. Dalam kaitannya dengan optimalisasi aplikasi SOP kepada seluruh SKPD, maka komitmen tertulis dari pucuk pimpinan (Bupati) perlu dilakukan. Hal ini dimaksudkan agar siklus SOP dapat berjalan sebagaimana mestinya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bryson, M. J. 1995, *Strategic Planning for Public and Non Profit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organization Achievement*, Revised Edition, Jossey-Bass Inc., San Francisco.
- Faozan, Haris. 2003. Mencermati Eksistensi Pelayanan Sektor Publik: Pergeseran Paradigma, Tantangan, Kepemimpinan, dan Pemberdayaan, *Jurnal Administrasi Publik*, Center for Public Policy and Management Studies, FISIP Univ. Katolik Parahyangan, Bandung, Vol. 2 No. 2 Oktober 2003.
- Faozan, Haris. 2005. Bureaucratic Structure Perestroika: Memperbarui Lahan Bagi Pertumbuhan Kinerja Kelembagaan Pemerintah. *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol 2 (4) h.335-346. STIA-LAN Bandung.
- Jones, Gareth R. & Jennifer M. George. 2003. *Contemporary Management – 3rd ed.* McGraw-Hill Higher Education. International ed.
- Lembaga Administrasi Negara. 2003. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) : Buku I Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara*. Lembaga Administrasi Negara: Jakarta.
- PKP2A I LAN. 2009. *Laporan Kajian Penyusunan Standard Operating Procedures dan Standar Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas*. Tidak diterbitkan.
- Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan LAN, 2005. *Kajian Efisiensi dan Efektivitas Tugas dan Fungsi Departemen*. Tidak diterbitkan
- Tim Peneliti Pusat Penelitian dan Pengembangan Administrasi STIA-LAN Jakarta. 2000, *Kajian tentang Persepsi Masyarakat Terhadap Gaya Kepemimpinan Camat di DKI Jakarta*. Tidak diterbitkan.
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. Per/21/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operational Prosedur (SOP) Administrasi Pemerintahan.