

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan suatu negara kepulauan yang memiliki banyak penduduk di dalamnya. Setiap tahunnya laju pertumbuhan jumlah penduduk di Indonesia semakin meningkat setiap tahunnya. Hal ini bisa dilihat dari data laju pertumbuhan penduduk hingga survey terakhir yang dilakukan BPS, jumlah penduduk Indonesia hingga tahun 2010 mencapai 237.641.136 jiwa.¹ Belum ada data terbaru yang menunjukkan jumlah penduduk Indonesia di tahun 2014.

Setiap manusia memiliki berbagai kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, manusia berupaya dengan bekerja untuk memperoleh penghasilan. Tenaga kerja (*manpower*) adalah seluruh penduduk dalam usia kerja (berusia 15 tahun atau lebih) yang potensial dapat memproduksi barang dan jasa.² Dari 237.641.136 jiwa jumlah penduduk di Indonesia, terdapat 181.169.972 penduduk yang termasuk dalam usia kerja. Dari 181,169,972 penduduk yang termasuk dalam usia kerja, hanya 118.169.972 orang yang bekerja dari 125,316,991 penduduk yang termasuk dalam angkatan kerja. Angkatan kerja terdiri dari mereka yang aktif bekerja dan mereka yang sedang mencari pekerjaan atau biasa dikenal dengan pengangguran terbuka. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut.

¹ Badan Pusat Statistik. "Penduduk Indonesia menurut Provinsi 1971, 1980, 1990, 1995, 2000 dan 2010", http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&id_subyek=12 (diakses tanggal 07 Oktober 2014)

² Badan Pusat Statistik. "Tenaga Kerja", http://www.datastatistik-indonesia.com/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=801&Itemid=801 (diakses tanggal 07 Oktober 2014)

Tabel I.1
Penduduk Usia Kerja Menurut Kegiatan dan Daerah

NO	KEGIATAN	DAERAH (ORANG)		JUMLAH (orang)
		Perkotaan	Perdesaan	
ANGKATAN KERJA		61,775,126	63,541,865	125,316,991
1	BEKERJA	57,471,849	60,698,073	118,169,922
2	PENGANGGUR	4,303,277	2,843,792	7,147,069
BUKAN ANGGKATAN KERJA		30,182,500	25,670,481	55,852,981
1	SEKOLAH	9,238,396	6,661,195	15,899,591
2	MENGURUS RUMAH TANGGA	17,482,651	15,370,742	32,853,393
3	LAINNYA	3,461,453	3,638,544	7,099,997
PENDUDUK USIA KERJA		91,957,626	89,212,346	181,169,972

Sumber : pusdatinaker.balitfo.depnaakertrans.go.id

Membahas soal tenaga kerja, tidak dapat dipisahkan dari pembahasan tentang perusahaan yang membantu dalam penyerapan tenaga kerja. Tenaga kerja dan perusahaan merupakan dua aspek penting dalam laju perekonomian suatu negara. Di Indonesia, terdapat 23.491 perusahaan yang bergerak di berbagai bidang seperti industri makanan, minuman, tekstil, kulit, logam, dan sebagainya. Secara jelas dapat dilihat dalam tabel berikut

Tabel I.2
Jumlah Perusahaan Industri Besar Sedang Menurut SubSektor , 2008-2013

Subsektor		2010	2011	2012	2013*
1	Makanan	5,248	5,463	5,662	5,852
2	Minuman	328	335	345	348
3	Pengolahan Tembakau	981	989	945	949
4	Tekstil	2,333	2,251	2,246	2,232
5	Pakaian Jadi	2,242	2,222	2,248	2,353
6	Kulit, Barang dari Kulit dan Alas Kaki	673	665	684	680
7	Kayu, Gabus (Tidak Termasuk Furnitur) dan Anyaman dari Bambu, Rotan dsj	1,254	1,150	1,112	1,103
8	Kertas dan Barang dari Kertas	511	450	463	462
9	Pencetakan dan Reproduksi Media Rekaman	472	515	529	545
10	Produk dari Batu Bara dan Pengilangan Minyak Bumi	73	64	70	65
11	Bahan Kimia dan Barang dari Bahan Kimia	858	885	911	923
12	Farmasi, Produk Obat Kimia dan Obat Tradisional	254	236	246	238
13	Karet, Barang dari Karet dan Plastik	1,655	1,612	1,603	1,592
14	Barang Galian Bukan Logam	1,619	1,606	1,624	1,691
15	Logam Dasar	272	267	274	259
16	Barang Logam, Bukan Mesin dan Peralatannya	926	943	938	966
17	Komputer, Barang Elektronik dan Optik	324	297	308	314
18	Peralatan Listrik	299	303	306	300
19	Mesin dan Perlengkapan ytdl	276	315	341	312
20	Kendaraan Bermotor, Trailer dan Semi Trailer	280	303	307	286
21	Alat Angkutan Lainnya	273	268	277	285
22	Furnitur	1,475	1,463	1,419	1,476
23	Pengolahan Lainnya	639	677	649	625
24	Jasa Reparasi dan Pemasangan Mesin dan Peralatan	80	91	85	85
xx	Bukan Kelompok Industri Manufaktur lagi di KBLI 2009	-	-	-	-
Jumlah / Total		23,345	23,370	23,592	23,941

*) catatan : angka sementara

Sumber : *bps.go.id*

Antara perusahaan dan tenaga kerja diperlukan kerja sama yang baik agar organisasi tersebut dapat terus berjalan untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam suatu organisasi atau perusahaan, biasanya terdapat kontrak kerja yang isinya mengikat kedua belah pihak yaitu perusahaan dan tenaga kerja untuk bergerak memenuhi hak dan kewajibannya untuk keberhasilan perusahaan. Dalam menjalankan fungsinya masing-masing, pihak perusahaan memiliki beberapa kewajiban. Kewajiban tersebut salah satunya berkaitan dengan kesehatan dan

keselamatan kerja dalam perusahaan. Keselamatan dan kesehatan kerja menjadi satu hal yang penting untuk menjaga stabilitas perusahaan yang bisa berdampak pada roda perekonomian bangsa. Lebih jelas lagi, hal ini diatur dalam Undang-undang Ketenagakerjaan no. 13 tahun 2003 dalam pasal 86-87 tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja.

Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia PER-01/MEN/I/2007 tentang Pedoman Pemberian Penghargaan Keselamatan Dan Kesehatan Kerja (K3), Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) merupakan upaya untuk menciptakan lingkungan kerja yang aman, sehat dan sejahtera, bebas dari kecelakaan, kebakaran, peledakan, pencemaran lingkungan dan penyakit akibat kerja. Kecelakaan kerja dapat menimbulkan kerugian bagi tenaga kerja, pengusaha, pemerintah dan masyarakat, yang dapat berupa korban jiwa manusia, kerusakan harta benda dan lingkungan. Untuk itu, perlu dilakukan langkah-langkah nyata untuk mencegah dan mengurangi terjadinya kecelakaan kerja secara maksimal. Program Pembangunan Nasional dalam era industrialisasi dan globalisasi yang ditandai dengan makin meningkatnya pertumbuhan industri yang mempergunakan proses dan teknologi canggih, hal ini perlu diimbangi dengan peningkatan kualitas tenaga kerja dan penerapan keselamatan dan kesehatan kerja yang baik dan benar. Melalui Program Gerakan Nasional Membudayakan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Pemerintah berusaha memberikan motivasi dan dorongan kepada semua pihak yang terkait dengan proses produksi untuk meningkatkan kesadaran dalam melaksanakan keselamatan dan kesehatan kerja di setiap tempat kerja dan program membudayakan

keselamatan dan kesehatan kerja menjadi tanggung jawab semua pihak yang terkait dengan proses produksi.

Untuk mewujudkan program tersebut, pemerintah juga memiliki cara yang disebut dengan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3). Sistem ini diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. Per 05.MEN/1996. Sistem Manajemen Kesehatan Keselamatan Kerja (SMK3) adalah bagian dari sistem manajemen secara keseluruhan yang meliputi struktur organisasi, perencanaan, tanggung jawab, pelaksanaan, prosedur, proses dan sumber daya yang dibutuhkan bagi pengembangan penerapan, pencapaian, pengkajian dan pemeliharaan kebijakan keselamatan dan kesehatan kerja dalam rangka pengendalian risiko yang berkaitan dengan kegiatan kerja guna terciptanya tempat kerja yang aman, efisien dan produktif. SMK3 adalah standar yang diadopsi dari standar Australia AS4801 ini serupa dengan Occupational Health and Safety Assessment Series (OHSAS) 18001, standar ini dibuat oleh beberapa lembaga sertifikasi dan lembaga standarisasi kelas dunia. SMK3 merupakan alat bantu yang dapat digunakan untuk memenuhi tuntutan dan persyaratan yang ada dan berlaku yang berhubungan dengan jaminan keselamatan kerja dan kesehatan kerja. SMK3 merupakan sebuah sistem yang dapat diukur dan dinilai sehingga kesesuaian terhadapnya menjadi obyektif. SMK3 digunakan sebagai patokan dalam menyusun suatu sistem manajemen yang berfokus untuk mengurangi dan menekan kerugian dalam kesehatan, keselamatan dan bahkan properti.³ Penerapan Permenaker 05/Men/1996 sebagai standar sekaligus regulasi Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja di Indonesia dibagi menjadi tiga tingkatan

³ Disnakertransduk Jatim. *SMK3 dan Langkah Penerapannya di Perusahaan*, <http://disnakertransduk.jatimprov.go.id/majalah-sdm-plus/64-edisi-133-januari-2012/621-smk3-dan-langkah-penerapannya-di-perusahaan>

yaitu Perusahaan kecil atau perusahaan dengan tingkat risiko rendah yang harus menerapkan 64 kriteria, Perusahaan sedang atau perusahaan dengan tingkat risiko menengah yang harus menerapkan 122 kriteria, dan Perusahaan besar atau perusahaan dengan tingkat risiko tinggi yang harus menerapkan 166 kriteria.⁴

Dalam penerapan SMK3, secara garis besar terdiri dari dua tahap utama yaitu Tahap Persiapan dimana tahap ini merupakan tahapan atau langkah awal yang harus dilakukan suatu organisasi/perusahaan. Langkah ini melibatkan lapisan manajemen dan sejumlah personel, mulai dari menyatakan komitmen sampai dengan kebutuhan sumber daya yang diperlukan. Tahap selanjutnya ialah tahap Pengembangan dan Penerapan yaitu tahapan yang berisi langkah-langkah yang harus dilakukan oleh organisasi/perusahaan dengan melibatkan banyak personel, mulai dari menyelenggarakan penyuluhan dan melaksanakan sendiri kegiatan audit internal serta tindakan perbaikannya sampai melakukan sertifikasi. SMK3 dibuat sedemikian mungkin untuk dapat mewujudkan lingkungan kerja yang kondusif, yang nyaman dan aman bagi semua pihak.

Kebijakan telah dibuat serta dijalankan untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan, namun dalam implementasinya ternyata masih banyak ditemukan kekurangan. Hal ini ditunjukkan dengan masih tingginya angka kecelakaan kerja yang terjadi di berbagai daerah. Menurut data yang disajikan Kementerian Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan, kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja yang terjadi masih cukup tinggi dan cenderung meningkat setiap tahunnya. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel I.3
Jumlah Kecelakaan Kerja Berdasarkan Provinsi

⁴ Suardi, Rudi. 2005. *Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja*. Jakarta : Penerbit PPM

No	Provinsi	Tahun		Prosentase Peningkatan
		2012	2013	
1	Daerah Istimewa Aceh	60	60	0%
2	Sumatera Utara	267	258	-1.7%
3	Sumatera Barat	21	20	-2.4%
4	Riau	282	320	6.3%
5	Jambi	145	71	-34.3%
6	Sumatera Selatan	321	234	-15.7%
7	Bengkulu	21	13	-23.5%
8	Lampung	55	74	14.7%
9	Kep. Bangka Belitung	214	225	2.5%
10	Kep. Riau	936	936	0%
11	DKI Jakarta	94	104	5.1%
12	Jawa Barat	3.642	3.124	-7.7%
13	Jawa Tengah	4.387	3.283	-14.4%
14	Daerah Istimewa Yogyakarta	162	168	1.8%
15	Jawa Timur	1.495	6.208	61.2%
16	Banten	1.523	1.256	-9.6%
17	Bali	1	22	91.3%
18	NTB	6	6	0%
19	NTT	5	5	0%
20	Kalimantan Barat	19	22	7.3%
21	Kalimantan Tengah	107	32	-54.0%
22	Kalimantan Selatan	94	81	-7.4%
23	Kalimantan Timur	410	557	15.2%
24	Sulawesi Utara	15	26	26.8%
25	Sulawesi Tengah	3	3	0%
26	Sulawesi Selatan	164	140	-7.9%
27	Sulawesi Tenggara	4	4	0.0%
28	Gorontalo	5	4	-11.1%
29	Sulawesi Barat	1	1	0%
30	Maluku	13	6	-36.8%
31	Maluku Utara	6	6	0%
32	Papua Barat	14	18	12.5%
33	Papua	10	13	13.0%
	Total	14.502	17.300	

*Diolah dari data Kecelakaan Kerja dan Penyakit Akibat Kerja di Indonesia
Sumber : jdih.depnakertrans.go.id*

Dari data tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa ada peningkatan dari angka 14.502 kejadian di tahun 2012 pada 33 provinsi di Indonesia menjadi 17.300

kejadian di tahun 2013. Dari data tersebut dapat dilihat ada 12 provinsi yang meningkat jumlah kejadian kecelakaan kerjanya, sisanya tetap atau bahkan menurun. Namun secara keseluruhan, angka kecelakaan kerja meningkat lebih dari hingga 61% dalam dua tahun terakhir.

Menurut data penelitian tenaga kerja, penyebab kecelakaan tersebut dikategorikan menjadi 19 jenis penyebab kecelakaan kerja antara lain disebabkan oleh Mesin (Mesin pons, mesin pres, gergaji, mesin bor, mesin tenun, dll), Penggerak mula dan pompa (motor bakar, pompa angin, kompresor, pompa air, kipas angin, dll), Lift, Pesawat Angkat, *Conveyor*, Pesawat Angkut, Alat Transmisi Mekanik, Perkakas kerja tangan, Pesawat uap dan bejana tekan, Peralatan Listrik, Bahan Kimia, Debu Berbahaya, Radiasi dan bahan Radioaktif, Faktor Lingkungan, Bahan Mudah terbakar dan benda panas, binatang, Permukaan Lantai Kerja, Kecelakaan lalu lintas dalam hubungan kerja, dan Lain-lain.⁵ Selain kecelakaan kerja, juga terdapat beberapa kasus yang disebabkan oleh penyakit akibat kerja yang berkaitan dengan kesehatan kerja.

Data yang dipaparkan sebelumnya, diperkuat dengan adanya berbagai kasus kecelakaan kerja yang terjadi yang diunggah ke media massa sebagai berita kejadian. PT. Jamsostek, sebagai BUMN yang bertanggung jawab akan asuransi tenaga kerja menyatakan bahwa dalam tahun 2012 setiap hari ada 9 pekerja peserta Jamsostek yang meninggal dunia akibat kecelakaan kerja, sementara total kecelakaan kerja pada tahun yang sama 103.000 kasus. Kepala Divisi Teknis Pelayanan PT Jamsostek Afdiwar Anwar dalam siaran pers yang diterima di

⁵ Data Ditjen Pembinaan dan Pengawasan Ketenagakerjaan. *Kecelakaan Kerja di Indonesia Menurut Provinsi dan Sumber Kecelakaan* (<http://pusdatinaker.balitfo.depnakertrans.go.id/viewpdf.php?id=301>, diakses tanggal 01 Oktober 2014)

Jakarta, mengatakan bahwa di wilayah Jawa Barat dan Banten terjadi 37.390 kasus kecelakaan kerja dengan pembayaran klaim mencapai Rp139,6 miliar. Di wilayah pantura (Bekasi, Cikarang, Karawang dan Purwakarta) terdapat 10.109 kasus kecelakaan kerja selama 2012 dengan total pembayaran klaim sebesar Rp 45 miliar. Kondisi itu menunjukkan semakin banyak pekerja yang meninggal akibat kecelakaan lalu lintas. Data dari kepolisian menyebutkan setiap tiga jam terdapat satu orang yang meninggal, tetapi kecelakaan kerja tertinggi tetap terjadi di lingkungan industri, ujar Afdiwar. Masih tingginya angka kecelakaan kerja tersebut akibat masih terjadinya pengabaian atas keselamatan dan kesehatan kerja (K3) di lingkungan perusahaan.⁶ Kasus lain yang terjadi ialah kecelakaan kerja yang tergolong kecelakaan lalu lintas. Didi Suardi mengatakan bahwa selama tahun ini sudah terjadi 54.564 kecelakaan kerja, dan 45 persennya adalah Laka lantasi dalam kegiatan pelatihan safety riding bagi tenaga kerja dan perusahaan serta program manfaat tambahan BPJS Ketenagakerjaan yang dilakukannya di Universitas International Batam (UIB).⁷ Dari seluruh kasus yang terjadi, menurut Muhaimin Iskandar, Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan memaparkan data berdasarkan data *Internasional Labor Organization* (ILO) bahwa dalam rentan waktu rata-rata per tahun terdapat 99.000 kasus kecelakaan kerja dan 70% di antaranya berakibat fatal yaitu kematian dan cacat seumur hidup, sehingga total kerugian sangat banyak, yaitu mencapai Rp. 280 triliun.⁸

⁶ Jamsostek. *Berita dan Peristiwa*, <http://www.jamsostek.co.id/content/news.php?id=3955> diakses tanggal 23 Oktober 2014

⁷ Tribunnews. *54.564 Kasus Kecelakaan Kerja Terjadi Selama Tahun 2014*, <http://batam.tribunnews.com/2014/10/19/54564-kasus-kecelakaan-kerja-terjadi-selama-tahun-2014> diakses tanggal 23 Oktober 2014

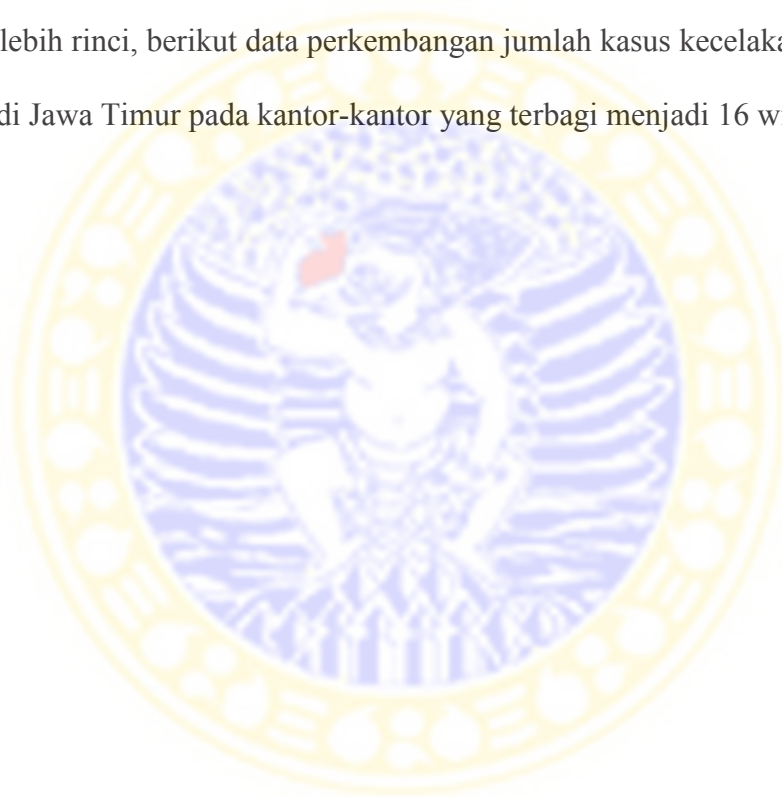
⁸ Detik Finance. *Angka kecelakaan Kerja di RI Masih Tinggi*, <http://finance.detik.com/read/2012/10/16/120952/2063698/4/angka-kecelakaan-kerja-di-ri-masih-tinggi> diakses tanggal 23 Oktober 2014

Banyaknya kasus kecelakaan dalam dunia kerja disini menuntut kerja sama antara pemerintah dan pihak perusahaan untuk saling besinergi membangun lingkungan kerja yang sehat dan aman. Kepala Divisi Teknis Pelayanan PT Jamsostek Afdiwar Anwar mengungkapkan bahwa di Indonesia hanya 2,1 persen dari 15.000 perusahaan berskala besar yang menerapkan sistem manajemen K3. Bahkan ada perusahaan yang menganggap program K3 hanya akan menjadi tambahan beban biaya perusahaan. Dari pernyataan tersebut diperkuat dengan bukti banyaknya kasus kecelakaan kerja yang terjadi dapat disimpulkan bahwa masih rendahnya kesadaran setiap perusahaan untuk menerapkan sistem keselamatan dan kesehatan kerja di perusahaannya, padahal penting bagi sebuah perusahaan untuk menerapkan sistem ini karena kesejahteraan pegawai dalam bekerja juga akan mempengaruhi motivasinya dalam bekerja. Dalam sebuah penelitian yang menganalisis pengaruh keselamatan dan kesehatan kerja terhadap produktivitas karyawan, disimpulkan bahwa keselamatan kerja berpengaruh terhadap tingkat produktivitas karyawan melalui kesehatan kerja. Selanjutnya, kesehatan kerja secara langsung berpengaruh signifikan terhadap produktivitas karyawan.⁹ Jika tempat kerja aman dan sehat, setiap orang dapat melanjutkan pekerjaan mereka secara efektif dan efisien. Sebaliknya, jika tempat kerja tidak terorganisir dan banyak terdapat bahaya, kerusakan dan absen sakit tak terhindarkan, mengakibatkan hilangnya pendapatan bagi pekerja dan produktivitas berkurang bagi perusahaan.¹⁰

⁹ Ukhisia, Gloria Bella, Retno Astuti, Arif Hidayat. 2013. "Analisis Pengaruh Keselamatan dan Kesehatan Kerja terhadap Produktivitas Karyawan dengan Metode *Partial List Squares*". Teknologi Pertanian. 14(2): 95- 104. (<http://jtp.ub.ac.id/index.php/jtp/article/viewFile/398/759>, diakses tanggal 29 Oktober 2014)

¹⁰ Internasional Labour Organization. 2013. *Keselamatan dan Kesehatan Kerja di Tempat Kerja : Sarana Produktivitas*. Jakarta : ILO

Melihat pada data kecelakaan kerja yang terjadi di Jawa Timur yang tinggi pada paparan sebelumnya (tabel 3) yang menunjukkan kasus kecelakaan kerja di tahun 2012 menunjuk angka 1.495 kasus dan di tahun 2013 angka tersebut berubah menjadi 6.208 kasus. Dapat disimpulkan bahwa Provinsi Jawa Timur menjadi provinsi dengan kasus kecelakaan kerja terbanyak dibandingkan dengan 32 provinsi lainnya. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat kekurangan selama pengimplementasian Keselamatan dan Kesehatan Kerja di Provinsi Jawa Timur. Secara lebih rinci, berikut data perkembangan jumlah kasus kecelakaan kerja yang terjadi di Jawa Timur pada kantor-kantor yang terbagi menjadi 16 wilayah.



Tabel I.4
Perkembangan Jumlah Kasus Kecelakaan Kerja

No	Kantor Cabang	Tahun		Peningkatan
		2012	2013	%
1	Karimun Jawa	1.519	1.781	7,9
2	Kediri	843	532	-35,7
3	Malang	1.174	919	-12,2
4	Jember	334	255	-13,4
5	Pasuruan	995	1.417	17,5
6	Mojokerto	2.339	1.413	-24,7
7	Banyuwangi	135	161	8,7
8	Madiun	238	114	-35,2
9	Blitar	119	157	13,8
10	Madura	64	32	-33,3
11	Bojonegoro	256	212	-9,4
12	Sidoarjo	3.156	5.430	26
13	Gresik	2.802	2.478	-6,14
14	Darmo	1.419	1.077	-13,7
15	Tanjung Perak	627	497	-11,57
16	Rungkut	1.006	885	-6,4
	Jumlah	17.026	17.360	

diolah dari data Kanwil VI PT. Jamsostek (Persero), 2012-2013

Sumber : disnakertransduk.jatimprov.go.id

Berdasarkan tabel Jumlah Kecelakaan Kerja Menurut Provinsi (Tabel 3), Provinsi Jawa Timur mengalami pertambahan jumlah kecelakaan kerja yang cukup tinggi. Besarnya jumlah kecelakaan kerja yang terjadi di Jawa Timur membuat pemerintahan provinsi untuk dapat meningkatkan kinerja program keselamatan dan kesehatan kerja ini. Dari data kecelakaan kerja yang dipaparkan, wilayah Sidoarjo yang menunjukkan angka kecelakaan kerja paling tinggi diantara 15 wilayah lainnya. Salah satu pihak yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan tugas terkait keselamatan dan kesehatan kerja di wilayah Sidoarjo ialah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Sidoarjo yang berkoordinasi dengan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten dan Kota serta badan-badan terkait serta seluruh auditor

yang terdaftar kompeten dalam melakukan audit di bidang keselamatan dan kesehatan kerja. Berbagai faktor dapat menjadi penyebab terjadinya kecelakaan kerja seperti *human error*, kondisi alat, *disability*, *nature* (alam), termasuk rendahnya pengawasan yang dilakukan.

Pengawasan merupakan fungsi yang penting dalam manajemen kegiatan agar kegiatan yang dilakukan dapat berjalan sesuai harapan sehingga tujuan kegiatan tersebut dapat tercapai secara efektif dan efisien. Dalam upaya mewujudkan keselamatan dan kesehatan kerja, perlu dilakukan pengawasan yang intensif dari berbagai pihak baik internal perusahaan maupun eksternal perusahaan. Pengawasan Keselamatan dan Kesehatan kerja dilakukan mulai dari Skala Perusahaan, skala pekerja, hingga seluruh peralatan dan alat produksi dalam proses produksi.¹¹ Di Indonesia, masalah pengawasan K3 hampir menjadi permasalahan di berbagai daerah karena beberapa faktor seperti kurangnya tenaga pengawas. Dalam data yang disajikan oleh Kementerian Tenaga Kerja tahun 2012, terdapat 14 kategori yang menjadi objek pengawasan K3 antara lain hubungan kerja, waktu kerja dan waktu istirahat, pengupahan, jamsostek, penempatan dan pelatihan, pesawat uap dan bejana tekan, pesawat angkat angkut, pesawat tenaga dan produksi, kelistrikan dan lift, pencegahan kebakaran, kesehatan kerja, konstruksi bangunan, lingkungan kerja, kimia. Secara keseluruhan di tahun 2012, jumlah obyek pengawasan yang diawasi sebanyak 349.325 obyek dengan jumlah pengawas sebanyak 2.917 di seluruh Indonesia. Tenaga pengawas yang dimiliki

¹¹ Bahan presentasi Pembinaan Calon K3 Ahli

hanya 0,84% dari jumlah obyek yang diawasi.¹² Hal ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara jumlah pengawas dengan obyek yang diawasi.

Lebih spesifik, masalah yang sama juga ditemukan di daerah Jawa Timur. Di Jawa Timur, pada tahun 2013 terdapat 35.107 perusahaan (skala besar, sedang, dan kecil) dengan tenaga kerja yang jumlahnya 2.836.165 orang.¹³ Dengan jumlah perusahaan dan tenaga kerja yang begitu banyak, pengawas keselamatan dan kesehatan kerja tercatat hanya berjumlah 145 untuk pengawas umum dan spesialis, 51 Pengawas PPNS, dan 46 pengawas struktural.¹⁴ Kurangnya tenaga pengawas juga dapat menjadi faktor seringnya terjadi kecelakaan kerja di wilayah Jawa Timur karena pengawasan yang longgar. Permasalahan dalam pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilapangan timbul, selain disumbang dari aspek minimnya jumlah petugas pengawas ketenagakerjaan, masalah pengawasan juga timbul karena faktor penempatan, kompetensi, dan tidak difungsikannya petugas pengawasan secara optimal.¹⁵ Hal ini menunjukkan bahwa masalah terkait pengawasan ketenagakerjaan yang juga termasuk pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja menjadi masalah yang urgent dalam dunia ketenagakerjaan mengingat fungsi pengawasan yang penting dalam manajemen suatu organisasi. Demikian pula di Sidoarjo, masih terdapat permasalahan di bidang pengawasan.

¹² Pusat Data dan Informasi Ketenagakerjaan Badan Penelitian Pengembangan Dan Informasi Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. *Pengawas dan PPNS Ketenagakerjaan di Indonesia Menurut Provnsi tahun 2012*,

http://pusdatinaker.balitfo.depnakertrans.go.id/userfiles/tbf0_Pengawas%20dan%20PPNS%20Ketenagakerjaan%20di%20Indonesia%20Tahun%202012.pdf# (diakses tanggal 12 September 2014)

¹³ Disnakertransduk Jatim. 2013. *Daftar Perusahaan dan Tenaga Kerja di Jawa Timur Tahun 2013 Menurut Laporan Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan Berdasarkan Permenakertrans No. Per.09/Men/V/2005*

¹⁴ Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan Provinsi Jawa Timur. *Rekapitulasi Pengawas Ketenagakerjaan tahun 2013* <http://disnakertransduk.jatimprov.go.id/> (diakses 12 November 2014)

¹⁵ Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan Provinsi Jawa Timur. *Disnakertransduk Jatim Akan Gelar Tugas Pengawasan Ketenagakerjaan Se Jawa Timur*. <http://infokerja-jatim.com/index.php/detail/berita/186> (diakses tanggal 09 Mei 2015)

Hal tersebut diakui oleh salah satu fraksi DPRD Kabupaten Sidoarjo, seringkali masalah ketenagakerjaan tidak tertangani dengan baik, dan tidak pernah mendapat solusi yang tepat, hal ini lebih disebabkan kurangnya pengawasan terhadap masalah ketenagakerjaan (Kesejahteraan, Keselamatan dan Kesehatan Karyawan /K3), disisi lain fraksi tersebut melihat tidak seimbangya antara jumlah perusahaan yang ada di Sidoarjo sebanyak 1.744 sedangkan jumlah tenaga pengawas yang ada di Dinsosnaker Kab. Sidoarjo hanya sebanyak 16 orang, karena itu perlu penambahan tenaga pengawas dan intesifikasi pengawasan.¹⁶

Kasus Kecelakaan Kerja yang terjadi di Sidoarjo juga dapat dilihat dari banyaknya klaim jamsostek terkait kecelakaan kerja yang terjadi. Di tahun 2011, Jamsostek Sidoarjo sudah membayarkan santunan senilai sekitar Rp 62,951 miliar. Terdiri dari pembayaran klaim Jaminan kecelakaan kerja (JKK) sebanyak 3.520 kasus dengan nilai santunan Rp 9,099 miliar, program jaminan haru tua 6.060 kasus dengan nilai santunan Rp 51.367 miliar, dan program jaminan kesehatan 207 kasus dengan nilai santunan Rp 2,484 miliar.¹⁷ Selain data Jamsostek, Kecelakaan Kerja yang terjadi juga dapat dilihat dari data milik dinsosnaker sebagai berikut :

¹⁶ Pemandangan Umum Fraksi PKB DPRD Kab Sidoarjo Terhadap Raperda Tentang APBD TA 2010 (<http://dprd-sidoarjokab.go.id/pemandangan-umum-fraksi-pkb-dprd-kab-sidoarjo-terhadap-raperda-tentang-apbd-ta-2010.html> diakses tanggal 18 Juni 2015)

¹⁷ Jamsostek Bayar Kecelakaan Kerja, 2011. (<http://dprd-sidoarjokab.go.id/jamsostek-bayar-kecelakaan-kerja.html>, diakses tanggal 18 Juni 2015)

Tabel I.5
Data Kecelakaan Kerja berdasarkan Tipe Kecelakaan Kabupaten Sidoarjo
tahun 2014

No	Tipe KK	Bulan												Total
		Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Agu	Sep	Okt	Nov	Des	
1	Tergores, Terpotong, Tertusuk	132	127	127	137	127	126	129	128	126	126	104	122	1511
2	Terpukul karena jatuh	100	98	91	108	103	103	101	101	103	99	99	60	1166
3	Tertangkap pada dalam dan diantara benda	55	48	48	58	58	58	58	58	58	58	58	46	661
4	Jatuh karena ketinggian yang sama	6	1	1	3	3	3	3	3	3	3	3	4	36
5	Jatuh karena ketinggian yang berbeda	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	24
6	Tergelincir	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	8	64
7	Terpapar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Penghisapan dan Penyerapan	33	33	33	43	43	43	43	43	43	43	43	35	478
9	Tersentuh aliran listrik	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	15
10	Dll	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	10
Jumlah KK keseluruhan													3965	

Sumber : Arsip Data Kecelakaan Kerja dan Penyakit Akibat Kerja tahun 2014 Dinsosnaker Sidoarjo

Pada penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Mohammad Kautzar Riski Saifullah dari Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret mengenai peranan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bantul dalam mengatasi permasalahan kecelakaan kerja. Dalam penelitian tersebut dapat ditarik kesimpulan dimana peran dinas dalam mengatasi kecelakaan kerja ialah menjalankan kebijakan dan peraturan yang berlaku, melaksanakan mekanisme pengawasan sesuai dengan peraturan perundangan, serta melakukan pembinaan dan pengawasan ketenagakerjaan di bidang k3 yang meliputi pengawasan norma serta pemeriksaan peralatan di perusahaan di kabupaten Bantul.

Hal yang membedakan penelitian ini dari penelitian sebelumnya ialah fokus penelitiannya. Dimana penelitian sebelumnya hanya menekankan pada peran yang diambil oleh Dinas dalam mengatasi permasalahan kecelakaan kerja. Sedangkan

penelitian yang selanjutnya, peneliti lebih ingin memfokuskan pada keefektifan dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh dinas tenaga kerja kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap keselamatan dan kesehatan kerja.

Untuk menciptakan lingkungan kerja yang aman, pemerintah telah memberikan perhatiannya dengan merancang peraturan tentang sistem manajemen keselamatan dan kesehatan kerja yang terealisasi dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja no. Per 05.MEN/1996. Kebijakan tersebut telah diimplementasikan, namun ternyata masih ditemukan banyak kekurangan akan penerapannya melihat masih banyaknya kasus kecelakaan kerja yang terjadi yang disebabkan oleh berbagai faktor seperti kurangnya pengawasan dan kurangnya kesadaran masyarakat akan keselamatan dan kesehatan pribadinya. Data menunjukkan dalam setahun terakhir kasus terbanyak terdapat di Provinsi Jawa Timur dan Sidoarjo menunjukkan jumlah kasus yang paling besar serta meningkat setiap tahunnya terkait kecelakaan kerja. Sedangkan salah satu visi dari Kementrian Tenaga Kerja ialah mewujudkan Indonesia yang budaya K3. Faktor pengawasan menjadi salah satu faktor yang penting untuk menunjang terwujudnya visi nasional tersebut. Di latar belakang hal tersebut, perlu dikaji tentang Efektivitas Pengawasan K3 yang dilakukan oleh dinas Tenaga Kerja selaku pemerintah yang terlibat dalam pencapaian visi nasional Budaya K3. Penelitian dilakukan di Sidoarjo karena tingkat kecelakaan kerja di Sidoarjo paling tinggi sehingga peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana pengawasan yang dijalankan dinas terkait untuk mewujudkan Budaya K3.

I.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Efektivitas Pengawasan K3 oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo untuk mewujudkan budaya K3 ?

I.3 Tujuan Penelitian

Mengetahui Efektivitas Pengawasan K3 oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo untuk mewujudkan budaya K3

I.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi informasi dalam hal pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Sidoarjo untuk mewujudkan Budaya K3. Bagaimana mengoptimalkan pengawasan pemerintahan di daerah melalui dinas tenaga kerja untuk mewujudkan budaya keselamatan dan kesehatan kerja dan membangun kesadaran masyarakat akan pentingnya keselamatan dan kesehatan kerja di lingkungan mereka.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian tentang efektivitas pengawasan K3 oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Sidoarjo untuk mewujudkan Budaya K3 ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang sejauh mana kepedulian pemerintah terhadap masyarakatnya di bidang tenaga kerja serta memberikan pemikiran baru pada perkembangan ilmu administrasi negara akan pentingnya kehadiran pemerintah untuk

memotivasi masyarakat dalam mewujudkan lingkungan kerja yang aman dan nyaman.

I.5 Tinjauan Pustaka

I.5.1 Efektivitas

Program merupakan perangkat dari kegiatan-kegiatan atau paket kegiatan yang diorganisasikan untuk tujuan pencapaian sasaran yang khusus. Pencapaian tujuan program berkaitan dengan efektivitas. Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Menurut Harbani Pasolong, efektivitas pada dasarnya berasal dari kata “efek” dan digunakan istilah ini sebagai hubungan sebab akibat. Efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain. Efektivitas berarti bahwa tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan.¹⁸ Pengertian efektivitas sebenarnya bersifat abstrak, namun akan menjadi konkrit dan dapat diukur apabila mampu untuk mengidentifikasi segi-segi yang lebih menonjol atau nampak yang berhubungan dengan konsep efektivitas.

Adapun pengertian efektivitas menurut Supriyono adalah sebagai berikut :

“Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat tanggung jawab dengan sasaran yang mesti dicapai, semakin besar kontribusi daripada keluaran yang dihasilkan terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut, maka dapat dikatakan efektif pula unit tersebut”¹⁹

¹⁸ Harbani Pasolong, Teori Administrasi Publik, Alfabeta, Bandung, 2007, Hlm. 4.

¹⁹ Supriyono, Sistem Pengendalian Manajemen, BPFE Yogyakarta, Jogjakarta, 2000, Hlm. 29

Handayaniingrat mengatakan bahwa “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”.²⁰ Hal ini dipertegas dengan pendapat dari Etzioni, “efektivitas dapat dikatakan sebagai tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuan dan sasaran”. Jadi apabila tujuan tersebut telah dicapai dan sesuai dengan apa yang direncanakan, baru dapat dikatakan efektif.²¹

Menurut pendapat Mahmudi mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut:

“Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”²²

Efektivitas berfokus pada outcome (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, selanjutnya efektivitas dapat disimpulkan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu pengawasan maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan di bidang pengawasan menurut wewenang, tugas dan fungsi yang diemban oleh suatu organisasi publik. Namun jika usaha atau hasil pekerjaan

²⁰ Handayaniingrat, Asas-asas Organisasi Manajemen, Cv Mas Agung, Jakarta, 1995, Hlm. 16

²¹ Etzioni, Organisasi-organisasi Modern, UI Press, Jakarta, 1985, Hlm. 54-55.

²² Mahmudi, Manajemen Kinerja Sektor Publik, sekolah tinggi Ilmu Manajemen YKPN, Jogjakarta, 2007, Hlm. 92

yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

I.5.1.1 Pendekatan Efektivitas

Menurut Gibson, Donnely dan Ivancevich konsep efektivitas terdiri dari dua pendekatan yaitu pendekatan tujuan dan pendekatan sistem. Dua pendekatan tersebut antara lain²³ :

“Pendekatan tujuan untuk menentukan dan mengevaluasi efektivitas didasarkan pada gagasan bahwa organisasi diciptakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Sedangkan dalam teori sistem, organisasi dipandang sebagai suatu unsur dari sejumlah unsur yang saling berhubungan dan saling tergantung satu sama lain. Arus masukan (input) dan keluaran (output) merupakan titik tolak dalam uraian organisasi. Dengan kata lain yang lebih sederhana, organisasi mengambil sumber (input) dari sistem yang lebih luas (lingkungan), memproses sumber ini dan mengembalikannya dalam bentuk yang sudah dirubah (output)”

Efektivitas kerja menurut Robbins, dapat dicapai melalui empat pendekatan yaitu: (1) pendekatan pencapaian tujuan, (2) pendekatan sistem, (3) pendekatan konstituensi strategis, dan (4) pendekatan nilai-nilai bersaing. Untuk lebih memahami masing-masing pendekatan berikut diuraikan masing-masing pendekatan tersebut²⁴, yaitu:

1. Pendekatan pencapaian tujuan

Pendekatan ini menunjukkan bahwa suatu efektifitas dinilai lebih pada kaitannya dengan tujuan akhir daripada dengan

²³ Ibid.

²⁴ Robbins, Stephen P. 1996. *Perilaku Organisasi, Konsep, Kontroversi dan Aplikasi*. Alih Bahasa : Hadyana Pujaatmaka. Edisi Keenam.

prosesnya. Apabila tujuan tercapai maka kerja tersebut dikatakan efektif. Dalam penelitian ini pendekatan pencapaian tujuan diarahkan pada keefektifan pengawasan Dinas untuk mengurangi angka kecelakaan kerja yang terjadi di Kabupaten Sidoarjo.

2. Pendekatan sistem

Pendekatan ini tidak menekankan pada tujuan akhir tetapi memasukkan seluruh kriteria dalam satu element dan masing-masing akan saling berinteraksi. Jika salah satu sub sistemnya gagal dilaksanakan, maka kondisi tersebut dapat dikatakan sesuatu yang tidak efektif. Pendekatan ini dilakukan dengan memperbaiki siklus dan sistem kerja kedua belah pihak yang bermitra dalam hal pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja beserta spesifikasi kerja masing-masing pihak

3. Pendekatan konstituen strategis

Pendekatan ini menunjukkan bahwa organisasi yang efektif adalah organisasi yang dapat memuaskan keinginan para konstituen dalam lingkungannya. Menggunakan pendekatan konstituen suatu pekerjaan. Pekerjaan tersebut dikatakan efektif apabila dapat ditindaklanjuti dengan baik.

4. Pendekatan nilai bersaing

Pendekatan yang mengakui bahwa tidak ada kriteria yang paling baik. Dengan demikian tujuan yang akan dicapai

serta bagaimana pencapaian tujuan sangat tergantung pada situasi yang dihadapi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan efektivitas adalah tercapainya tujuan dari pelaksanaan tugas yang ingin dicapai secara berkualitas, tepat waktu, tepat sasaran, dan tepat guna. Jadi keempat pendekatan tersebut dapat dijadikan patokan untuk mengetahui bagaimanakah efektivitas pengawasan yang dilakukan.

I.5.1.2 Pengukuran Efektivitas

David Krech, Richard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey berpendapat bahwa ukuran-ukuran untuk dapat mengukur suatu efektivitas adalah²⁵ :

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (rasio) antara masukan (input) dengan keluaran (output).
2. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu)

²⁵ Krech, D. Cruthfied, R. & Ballachey, E. 1962. *Individual and Society*. Kogakusha : Mc Graw Hill

3. Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.
4. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Pengukuran efektivitas yang lain juga diungkapkan oleh Campbell yang dikutip oleh Steers²⁶, yaitu :

1. Kualitas artinya kualitas yang dihasilkan oleh organisasi;
2. Produktivitas artinya kuantitas dari jasa yang dihasilkan;
3. Kesiangan yaitu penilaian menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan dalam hal penyelesaian suatu tugas khusus dengan baik;
4. Efisiensi merupakan perbandingan beberapa aspek prestasi terhadap biaya untuk menghasilkan prestasi tersebut;
5. Penghasilan yaitu jumlah sumber daya yang masih tersisa setelah semua biaya dan kewajiban dipenuhi;
6. Pertumbuhan adalah suatu perbandingan mengenai eksistensi sekarang dan masa lalunya;
7. Stabilitas yaitu pemeliharaan struktur, fungsi, dan sumber daya sepanjang waktu;

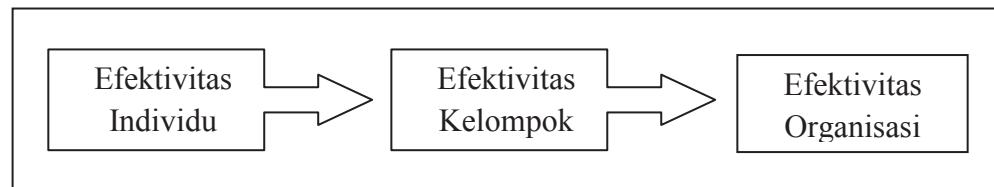
²⁶ Steers, Richard M. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta : Erlangga, hlm 46-48

8. Kecelakaan yaitu frekuensi dalam hal perbaikan yang berakibat pada kerugian waktu;
9. Semangat kerja yaitu adanya perasaan terikat dalam hal pencapaian tujuan, yang melibatkan usaha tambahan, kebersamaan tujuan, dan perasaan memiliki
10. Motivasi artinya adanya kekuatan yang muncul dari setiap individu untuk mencapai tujuan;
11. Kepaduan yaitu fakta bahwa para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, artinya bekerja sama dengan baik, berkomunikasi dan mengkoordinasi;
12. Keluwesan adaptasi artinya suatu rangsangan baru untuk mengubah prosedur standar operasinya, yang bertujuan untuk mencegah keterbekuan terhadap rangsangan lingkungan.

Efektivitas organisasi publik maupun swasta dapat dikaji secara komprehensif dari tiga perspektif, yaitu individu, kelompok, dan organisasi. Hal ini dimaksudkan bahwa dalam mengukur efektivitas suatu organisasi maka yang pertama harus diukur adalah efektivitas individu yang menekankan pada kinerja pelaksanaan tugas dari karyawan tertentu pada unit tertentu. Selanjutnya, efektivitas kelompok menggambarkan kontribusi secara sinergis seluruh anggota kelompok pada unit kerja tertentu. Akhirnya, efektivitas organisasi mencerminkan pencapaian tujuan organisasi yang merupakan

kontribusi dari setiap unit atau bagian dalam suatu organisasi secara keseluruhan.

Hubungan ketiga perspektif tersebut menurut Gibson, et al, dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar I.1
Hubungan Efektivitas

Sumber: Gibson, et al, 1987, hlm. 26

Efektivitas kerja suatu organisasi yang terbentuk dari akumulasi efektivitas kerja masing-masing individu merupakan usaha pencapaian sasaran yang dikehendaki sesuai dengan harapan yang ditujukan kepada orang banyak dan dapat dirasakan oleh kelompok sasaran yaitu masyarakat. Efektivitas memiliki tiga tingkatan sebagaimana yang didasarkan oleh Gibson et al antara lain:

1. Efektivitas Individu

Efektivitas Individu didasarkan pada pandangan dari segi individu yang menekankan pada hasil karya karyawan atau anggota dari organisasi.

2. Efektivitas kelompok

Adanya pandangan bahwa pada kenyataannya individu saling bekerja sama dalam kelompok. Jadi efektivitas kelompok merupakan Jumlah kontribusi dari semua anggota kelompoknya.

3. Efektivitas Organisasi

Efektivitas organisasi terdiri dari efektivitas individu dan kelompok. Melalui pengaruh sinergitas, organisasi mampu mendapatkan hasil karya yang lebih tinggi tingkatannya daripada jumlah hasil karya tiap-tiap bagiannya.

I.5.2 Pengawasan

Pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijaksanaan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku.²⁷ Sedangkan Mc Farlang mendefinisikan pengawasan sebagai suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, tujuan, atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.²⁸ Menurut Logemann, negara merupakan organisasi jabatan-jabatan (*ambtenorganisatie*), sehingga memerlukan fungsi pengawasan sebagai salah satu fungsi dasar manajemen dalam penyelenggaraan manajemen negara atau administrasi negara. Dalam setiap unit organisasi pada tingkatan manapun, fungsi pengawasan tidak dapat ditinggalkan. Secara teoritis sampai pada tingkat organisasi yang terendahpun dapat dibentuk unit

²⁷ Lembaga Administrasi Negara RI. 1997. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta : PT. Toko Gunung Agung

²⁸ Suwarno Handyaningrat. Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen. Jakarta. CV. Haji Masagung. 143

yang diberi tugas khusus pengawasan.²⁹ Berbeda dengan para ahli yang mendefinisikan pengawasan sebagai sebuah proses, Anwar Sulaiman mendefinisikan pengawasan sebagai suatu usaha untuk menjaga agar suatu kegiatan dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sehingga dapat memperkecil timbulnya hambatan-hambatan agar segera dapat mengantisipasi melalui tindakan perbaikan.³⁰ Selain itu, Robert J. Mockler mengartikan pengawasan sebagai

“suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan tujuan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang system informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan.”³¹

Selanjutnya pengawasan dipahami sebagai bentuk “kegiatan dan tindakan”. Secara umum yang dimaksud dengan pengawasan adalah segala tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang telah digariskan. Sarwoto memberikan definisi pengawasan sebagai sebuah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki. Dalam pemerintahan, fungsi pengawasan dilembagakan pada tingkat departemen keatas. Manullang mengartikan pengawasan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.³² Sasaran pengawasan adalah mewujudkan dan meningkatkan efisiensi, efektivitas,

²⁹ Sujamto. 1994. *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika

³⁰ Anwar Sulaiman, *Pengantar Keuangan Negara dan Daerah*, STIA-LAN, Jakarta, 1999, Hal 135

³¹ Hani Handoko, *Manajemen* cet (18) edisi 2, BPFE, Yogyakarta, 2003, Hal 360

³² Manullang. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta. Ghalia Indonesia. 128

rasionalitas dan ketertiban dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan tugas-tugas organisasi. Dalam lingkungan Aparatur pemerintah, sesuai dengan Instruksi Presiden No.15 tahun 1983, pengawasan bertujuan mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.

I.5.2.1 Macam-macam Pengawasan

Pengawasan dibedakan menjadi tiga yaitu³³ :

1. Subjek yang melakukan pengawasan

Berdasarkan subyek yang melakukan pengawasan, dalam SANRI dikembangkan menjadi 4 macam pengawasan :

- Pengawasan Melekat (Waskat), yaitu pengawasan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dan satuan kerja yang dipimpinnya
- Pengawasan fungsional (Wasnal), pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan seperti Itjen, Itwilprop, BPKP, dan Bapeka
- Pengawasan Legislatif (Wasleg), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh lembaga Perwakilan rakyat baik di pusat (DPR) maupun di daerah (DPRD). Pengawasan ini merupakan pengawasan politik

³³ Syafei, Inu Kencana. 2006. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*. Jakarta : PT Bumi Aksara

- Pengawasan Masyarakat (Wasmas), ialah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, seperti yang termuat dalam media massa

Dilihat dari subyek yang melakukan pengawasan, pengawasan dapat pula dibedakan sebagai pengawasan intern dan pengawasan ekstern

- Pengawasan Intern

- 1) Pengawasan melekat

- 2) Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional intern instansi, seperti itjen, itwilprop, itwikab/itwilkot dan satuan pengawasan intern; Pengawasan intern Pemerintah, sebagaimana yang dilakukan oleh BPKP dan Irjenbang

- Pengawasan Ekstern

- 1) Pengawasan Ekstern Instansi, yaitu yang dilakukan oleh BPKP dan Irjenbang terhadap Departemen/Instansi lain

- 2) Pengawasan Ekstern Pemerintah

Pemeriksaan oleh Bapeka, Pengawasan legislatif, Pengawasan Masyarakat

2. Cara pelaksanaan Pengawasan

Menurut faktor ini, dapat dibedakan antara pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung.

- Pengawasan langsung ialah pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan
- Pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan yang dilaksanakan dengan mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan dari pejabat/satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawasan fungsional, pengawasan legislatif, dan pengawasan masyarakat

3. Menurut Waktu Pelaksanaan Pengawasan

- Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dimulai. Pengawasan ini antara lain dilakukan dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, Petunjuk Operasional (PO), persetujuan atas rancangan peraturan perundangan yang akan ditetapkan oleh pejabat/instansi yang lebih rendah. Pengawasan ini bersifat preventif dengan tujuan mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, kesalahan, terjadinya hambatan dan kegagalan
- Pengawasan yang dilakukan selama pekerjaan sedang berlangsung. Pengawasan ini dilakukan dengan tujuan membandingkan antara hasil yang nyata-nyata dicapai dengan yang seharusnya telah dan harus dicapai dalam waktu selanjutnya.

- Pengawasan yang dilakukan sesudah pekerjaan selesai dilaksanakan. Pengawasan ini dilakukan dengan cara membandingkan antara rencana dan hasil.

I.5.2.2 Ruang Lingkup dan Prinsip-Prinsip Pengawasan

Sebagaimana dimaksud dalam Instruksi Presiden No.15 tahun 1983 ruang lingkup pengawasan adalah mencakup :

- a. Kegiatan Umum Pemerintahan
- b. Kebijakan-kebijaksanaan yang dibuat oleh aparatur bawahan
- c. Pelaksanaan rencana pembangunan
- d. Penyelenggaraan penguasaan dan pengelolaan keuangan/kekayaan negara
- e. Kegiatan BUMN dan BUMD
- f. Kegiatan aparatur Pemerintah yang meliputi unsur-unsur kelembagaan, kepegawaian dan ketatalaksanaan

Pada dasarnya, ada beberapa prinsip yang perlu dipegang dalam melakukan pengawasan, yaitu³⁴ :

- a. Objektif dan Menghasilkan fakta

Pengawasan harus bersifat objektif dan harus dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya

³⁴ Prayudi. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : Ghalia Indonesia

b. Pengawasan Berpedoman pada Kebijaksanaan yang berlaku

Untuk dapat mengetahui dan menilai ada tidaknya kesalahan-kesalahan dan penyimpangan, pengawasan harus berpangkal tolak dari keputusan pimpinan yang tercantum dalam : Tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, rencana kerja yang telah ditentukan, Pedoman kerja yang telah digariskan, peraturan-peraturan yang telah ditetapkan

c. Preventif

Pengawasan harus bersifat mencegah sedini mungkin terjadinya kesalahan-kesalahan. Oleh karena itu pengawasan harus sudah dilakukan dengan menilai rencana-rencana yang akan dilakukan

d. Pengawasan bukan tujuan

Pengawasan hendaknya tidak dijadikan tujuan, tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan organisasi

e. Efisiensi

Pengawasan harus dilakukan secara efisien, bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan pekerjaan

f. Menemukan Apa yang salah

Pengawasan terutama harus ditujukan mencari apa yang salah, penyebab kesalahan, bagaimana sifat kesalahannya.

g. Tindak Lanjut

Hasil temuan pengawasan harus diikuti dengan tindak lanjut

I.5.2.3 Mekanisme Pengawasan

Pokok-pokok mekanisme pengawasan terdiri dari serangkaian tindakan yang hakekatnya meliputi 4 kegiatan pokok, yaitu :

1. Menentukan Standar atau tolok ukur pengawasan

Standar pengawasan merupakan ukuran atau patokan untuk membandingkan dan menila apakah kegiatan atau pekerjaan yang diawasi itu berjalan sesuai dengan yang semestinya atau tidak.

Standar ini pada garis besarnya mengandung 3 segi atau aspek yang perlu diperhatikan, yaitu :

- a. Rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang ingin dicapai. Dalam proyek pembangunan standar ini dapat berupa DIP atau DIPDA (untuk proyek-proyek Daerah Otonom), Petunjuk Operasional (PO), kontrak pemborongan pekerjaan atau surat perintah kerja serta rencan kerja atau syarat-syarat pekerjaan (RKS).

Apabila aspek rencana atau target yang hendak dicapai ini diurai, aspek tersebut mengandung 4 hal yang perlu diperhatikan, yaitu kuantitas hasil pekerjaan, kualitas hasil pekerjaan, target waktu pencapaian, target fungsional/kemanfaatan pekerjaan. Aspek pertama dari standar pengawasan ini sering dinamakan aspek doelmatigheid dan atau planmatigheid

- b. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang menyangkut obyek yang diawasi. Aspek kedua ini sering disebut sebagai aspek *rechtmatigheid*.
 - c. Segi dayaguna dan hasil guna penyelenggaraan pekerjaan. Aspek ini menjadi penting karena dapat diketahui sampai sejauh mana tingkat kebocoran atau pemborosan serta manipulasi dalam penggunaan anggaran dan penyimpangan-penyimpangan lainnya.
2. Pengamatan fakta di lapangan (Menilai atau mengukur kenyataan yang sebenarnya)

Fase kegiatan ini merupakan bagian yang sangat penting dalam keseluruhan proses pengawasan karena masukan yang akan diperoleh merupakan dasar pengambilan tindakan perbaikan serta penentuan kebijaksanaan lebih lanjut. Keberhasilan kegiatan ini tergantung pada faktor manusianya, yaitu para petugas pengawasan itu sendiri.

Pengawasan yang baik, akan menghasilkan masukan yang baik, yaitu laporan hasil pemeriksaan (LHP) yang benar-benar dapat menggambarkan secara jelas dan cermat kenyataan yang sebenarnya mengenai obyek yang diawasi/diperiksa, disertai saran tindak yang tepat mengenai tindakan-tindakan korektif yang diperlukan.

Menurut Sujamto, persyaratan bagi karakteristik petugas pengawasan yang baik ialah³⁵:

- a. Memiliki pengetahuan yang mendalam tentang segala seluk beluk obyek yang diawasi.
- b. Memiliki daya analisa yang baik untuk dapat mengungkapkan kenyataan secara jelas dan menarik kesimpulan dari setiap fakta dan gejala yang diperlukan
- c. Memiliki sifat-sifat kepribadian yang sesuai dengan tugas-tugasnya sebagai pengawas, diantaranya adalah (1) jujur dan objektif, (2) cermat dan peka terhadap segala gejala yang dihadapi yang menyangkut obyek pengawasan, (3) tekun dan ulet sehingga tidak mudah menyerah dalam “mengejar” kejelasan informasi yang diperlukan, (4) berani menghadapi segala konsekuensi dan risiko sebagai petugas pengawasan yang baik, dan (5) bertanggung jawab memiliki dedikasi yang tinggi terhadap tugasnya.
- d. Memiliki prinsip hidup yang kuat dan taqwa kepada Tuhan yang Maha Esa sehingga tidak mudah goyah dalam menghadapi situasi psikologis yang rentan.

Meskipun faktor manusia dalam fase kegiatan pengamatan fakta di lapangan itu menentukan, tetapi juga ada beberapa faktor lainnya yang mempengaruhi seperti sarana kerja yang

³⁵ Sujamto. 1994. *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika

memedai dan pengertian yang baik dari pihak-pihak lain, terutama pihak yang diawasi.

3. Perbandingan fakta hasil pengamatan dengan standar pengawasan

Meskipun proses ini dijadikan suatu tahapan tersendiri, tetapi dalam praktek pengawasan proses ini telah mulai dilakukan pula pada saat kegiatan pengamatan terhadap obyek di lapangan secara otomatis setiap kali pengawas melihat suatu fakta, pikirannya akan membandingkan dengan standar pengawasan yang berhubungan dengan fakta yang dilhatnya. Selanjutnya akan ditarik sebuah kesimpulan apakah fakta itu sesuai atau tidak dengan yang semestinya.

Proses perbandingan ini dilakukan secara lebih mendalam dan sistematis pada saat pengawas menyusun laporan hasil pemeriksaan dimana perlu dipelajari lagi secara lebih cermat sesuai dengan standar-standar yang bersangkutan.

Kualitas atau mutu hasil perbandingan dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti kualiat fakta atau temuan hasil pengamatan dan penguasaan pengawas terhadap standar yang bersangkutan.

4. Perumusan saran perbaikan dan pengembalian tindakan korektif

Fase ini merupakan fase terakhir dalam rangkaian mekanisme atau proses pengawasan. Dalam kebanyakan buku tentang manajemen biasanya fase terakhir dirumuskan sebagai fase kegiatan pengambilan tindakan korektif. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pada umumnya para penulisnya tidak membedakan makna pengawasan dan pengendalian. Padahal, pengawasan dan pengendalian merupakan dua hal yang berbeda. Pengawasan merupakan sebuah bentuk pengendalian tanpa adanya tindakan korektif, sedangkan pengendalian merupakan suatu tindakan pengawasan yang disertai sebuah tindakan korektif. Pengambilan tindakan korektif dalam pengawasan merupakan sebuah tindak lanjut setelah proses pengawasan. Meskipun pengawas telah berhasil mengungkapkan kenyataan yang sebenarnya tentang obyek yang diawasi dan telah diajukan pula saran-saran perbaikan yang perlu diambil tetapi apabila pimpinan yang bersangkutan tidak mau mengambil tindakan-tindakan korektif sebagaimana mestinya, sudah jelas bahwa lama kelamaan wibawa pengawas tersebut akan turun dan selanjutnya pengawasan itu sendiri tidak ada artinya.

I.5.2.4 Efektivitas Pengawasan

Efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkatan keberhasilan (atau kegagalan) kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan lebih dahulu.³⁶ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), efektif berarti (1) ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya); (2) manjur/mujarab; (3) dapat membawa hasil; berhasil guna (tentang usaha, tindakan); (4) mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan).³⁷ Efektivitas Pengawasan merupakan suatu keadaan yang menunjukkan keberhasilan atau tidak suatu kegiatan pengawasan untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Dari berbagai teori tentang indikator-indikator pengukuran efektivitas, dalam penelitian ini penulis memilih dua pendekatan yaitu pendekatan pencapaian tujuan pengawasan dan pendekatan sistem sebagai teori untuk mengukur keefektifan fungsi pengawasan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja dalam penelitian ini yang diambil menurut teori milik Gibson, Donnely dan Ivancevich.

Alasan penulis memilih teori tersebut karena teori ini paling memenuhi syarat untuk menjawab rumusan masalah pada penelitian ini dan dianggap lebih relevan dengan konsep pengukuran efektivitas karena penelitian ini tidak mengukur kualitas pelayanan. Indikator tersebut dirasa lebih tepat dan lebih mampu mengukur efektivitas Dinsosnaker dalam pengawasan pelanggaran keselamatan dan

³⁶ Komarudin. 1994. *Ensiklopedi Manajemen*. Jakarta. Bumi Aksara. 269

³⁷ Pusat Pembinaan Pengembangan Bahasa. 1991. *Kamus Besar Bahasa Indonesia : Edisi Kedua*. Jakarta : Balai Pustaka

kesehatan kerja di kabupaten Sidoarjo, sehingga hasil akhir yang diinginkan penulis disini adalah kecermatan dalam proses pengukuran efektivitas yang nantinya akan terlihat lebih objektif dan lebih akurat.

Penjelasan dari dua pendekatan tersebut adalah :

1. Pendekatan Pencapaian tujuan

Pencapaian tujuan merupakan salah satu alat ukur yang dipakai untuk menentukan keberhasilan individu atau kelompok atau bahkan sebuah lembaga. Suatu kegiatan dilaksanakan dengan berpedoman pada tujuan yang telah dibuat di awal terbentuknya suatu organisasi. Hasil yang dicapai berupa barang maupun jasa tergantung organisasi yang menghasilkannya. Ukuran ini menunjukkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Berdasarkan penjelasan mengenai konsep pencapaian tujuan di atas maka dalam penelitian ini akan dibahas pencapaian tujuan dengan penekanan pada sejauh mana Dinsosnaker dapat melaksanakan tugasnya dan menertibkan pelanggaran norma kesehatan dan keselamatan kerja yang terjadi. Selain itu upaya yang dilakukan Dinsosnaker dalam mengemban tugasnya dalam mengawasi kesehatan dan keselamatan kerja yaitu tercapainya budaya K3 yang berkaitan dengan perilaku seluruh aspek di kabupaten Sidoarjo.

2. Pendekatan Sistem

Pendekatan sistem merupakan pendekatan yang memandang pada suatu sistem secara keseluruhan dimana sistem tersebut memiliki beberapa subsistem yang saling terkait satu dengan yang lain. Dalam Robbins juga dijelaskan bahwa pendekatan sistem tidak hanya menekankan pada tujuan akhir namun memasukkan kriteria secara keseluruhan.³⁸ Dalam pendekatan sistem, jika salah satu sub sistem didalamnya terganggu atau gagal dilaksanakan, maka secara keseluruhan kondisi tersebut dikatakan tidak efektif.

Dalam Gibbons, sistem yang dimaksud digambarkan secara sederhana yaitu terdiri atas input (masukan) yang diambil dari suatu sistem yang lebih luas yaitu lingkungan. Selanjutnya, masukan tersebut diolah dalam sebuah proses dan pada akhirnya menghasilkan output (keluaran) sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.

Selain itu peneliti juga melihat efektivitas dari tiga sudut pandang menurut Gibbons, yaitu Efektivitas individu, efektivitas kelompok serta efektivitas organisasi dalam pelaksanaan kesehatan dan keselamatan kerja agar tercipta budaya k3 seperti yang menjadi visi nasional kementerian tenaga kerja di Indonesia. Penjelasan dari ketiga pendekatan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Efektivitas Individu

³⁸ Robbins, Stephen P. *Op. Cit*

Efektivitas Individu didasarkan pada pandangan dari segi individu yang menekankan pada hasil karya karyawan atau anggota dari organisasi. Dalam hal ini, yang dimaksud individu ialah individu pengawas terkait keselamatan dan kesehatan kerja.

2. Efektivitas kelompok

Adanya pandangan bahwa pada kenyataannya individu saling bekerja sama dalam kelompok. Jadi efektivitas kelompok merupakan Jumlah kontribusi dari semua anggota kelompoknya. Kelompok yang dimaksud dalam penelitian ini ialah kondisi pengawas sebagai satu kelompok atau bidang pengawasan.

3. Efektivitas Organisasi

Efektivitas organisasi terdiri dari efektivitas individu dan kelompok. Melalui pengaruh sinergitas, organisasi mampu mendapatkan hasil karya yang lebih tinggi tingkatannya daripada jumlah hasil karya tiap-tiap bagiannya. Dalam hal ini, yang menjadi sorotan ialah bagaimana pengaruh keberadaan pengawas dalam perkembangan dinas secara keseluruhan untuk mewujudkan budaya K3 selaku instansi yang memiliki tanggung jawab tersebut.

I.5.3 Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Menurut Abraham Maslow manusia memiliki lima kebutuhan yang membentuk tingkatan-tingkatan atau disebut juga hirarki dari yang paling penting hingga yang tidak penting dan yang mudah hingga yang sulit untuk dicapai. Lima kebutuhan tersebut ialah (1) *Psychological need*, (2) *Security Need*, (3) *Social Need*, (4) *Ego Need*, dan (5) *Self Actualization*.



Gambar I.2 Lima Kebutuhan Dasar (Teori A. Maslow)

Pada awal perkembangannya, penanganan keselamatan dan kesehatan kerja masih terbatas pada kegiatan inspeksi untuk memeriksa kondisi lingkungan kerja. Kemudian pada tahun 1930an, H.W. Heinrich seorang ahli K3 dengan teori dominonya mengawali pendekatan K3 secara ilmiah dengan mengemukakan teori tentang sebab kecelakaan yang dikenal sebagai unsafe act dan unsafe condition. Pada saat itu pendekatan keselamatan dan kesehatan kerja adalah untuk menghilangkan sebab kecelakaan dari tempat kerja.

Selanjutnya, aspek keselamatan kerja terus berkembang. Pada tahun 1949, perhatian masyarakat terhadap K3 semakin meningkat tidak hanya masalah

kecelakaan kerja tetapi juga kesehatan di tempat kerja. Banyak ditemukan penyakit yang menimpa pekerja berkaitan dengan pekerjaan dan kondisi tempat kerja yang tidak aman. Diketahui pula bahwa kondisi lingkungan kerja juga dapat menimbulkan bahaya terhadap pekerja seperti kebisingan, suhu, cuaca kerja, dan sebagainya. Program mengenai pencegahan penyakit akibat kerja mulai dikembangkan dan menjadi bagian dari program K3.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja menunjuk kepada kondisi-kondisi fisiologis-fiskal dan psikologis tenaga kerja yang diakibatkan oleh lingkungan kerja yang disediakan oleh perusahaan. Kondisi fisiologis-fiskal meliputi penyakit-penyakit dan kecelakaan kerja seperti kehilangan nyawa atau anggota badan, cedera yang diakibatkan gerakan berulang-ulang, sakit punggung, sindrom carpal tunnel, penyakit-penyakit kardiovaskular, berbagai jenis kanker, emphysema, dan arthritis. Kondisi – kondisi lain yang diketahui sebagai akibat dari tidak sehatnya lingkungan pekerjaan meliputi penyakit paru-paru putih, paru-paru coklat, paru-paru hitam, kemandulan, kerusakan sistem syaraf pusat, dan bronkitis kronis. Sedangkan kondisi psikologis diakibatkan oleh stres pekerjaan dan kehidupan kerja yang berkualitas rendah. Hal ini meliputi ketidakpuasan, sikap apatis, penarikan diri, penonjolan diri, pandangan sempit, menjadi pelupa, kebingungan terhaap peran dan kewajiban, tidak mempercayai orang lain, bimbang dalam mengambil keputusan, kurang perhatian, mudah marah, selalu menunda pekerjaan, dan kecenderungan untuk mudah putus asa terhadap hal-hal yang remeh.

Program keselamatan dan kesehatan kerja bertujuan untuk mengurangi atau menghindari risiko kecelakaan kerja (*zero accident*). Kecelakaan kerja yang

terjadi di perusahaan-perusahaan pada negara berkembang dibandingkan pada negara maju. Keselamatan kerja merujuk pada perlindungan atas keamanan kerja yang dialami setiap pekerja. Keselamatan dan kesehatan kerja sangat penting diperhatikan untuk menjaga keamanan dan kenyamanan kerja karyawan yang menjadi tanggung jawab para pemberi kerja. Menurut catatan ILO Indonesia merupakan negara tertinggi kedua yang memiliki kecelakaan kerja. Tujuan umum pemberian tempat kerja yang aman, terjamin, dan sehat dicapai oleh pimpinan operasional dan anggota staff sumber daya manusia yang bekerja bersama. Tanggung jawab utama kesehatan, keselamatan, dan keamanan dalam organisasi biasanya menjadi tanggung jawab pengawas dan pimpinan. Seorang pimpinan sumber daya manusia atau spesialis keselamatan dapat membantu mengkoordinasikan program kesehatan dan keselamatan, serta mengadakan pelatihan keselamatan formal. Akan tetapi, pengawas dan pimpinan departemen memainkan peran utama dalam mempertahankan kondisi kinerja yang aman dan angkatan kerja yang sehat.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja menjadi penting karena mempengaruhi tiga aspek utama yaitu moral, hukum dan ekonomi. Aspek Moral yang dimaksud karena manusia memiliki hak untuk memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, moral dan kesusilaan, serta perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia dan nilai-nilai agama (UU nomor 13 tahun 2003). Para pemberi kerja melaksanakan perlindungan atas pekerjaannya atas dasar kemanusiaan. Kedua aspek hukum, UU ketenagakerjaan merupakan jaminan bagi setiap pekerja untuk menghadapi risiko kerja yang dihadapinya yang ditimbulkan pekerjaan. Para pemberi kerja yang lalai atas

tanggung jawabnya dalam melindungi pekerja yang mengakibatkan kecelakaan kerja akan mendapat hukuman yang setimpal sesuai dengan undang-undang ketenagakerjaan. UU nomor 1 tahun 1970 tentang keselamatan kerja untuk melindungi para pekerja pada segala lingkungan kerja baik di darat, di dalam tanah, permukaan air, di dalam air maupun di udara, yang berada dalam lingkungan kekuasaan hukum Republik Indonesia. UU no 23 tahun 1992 tentang kesehatan menyatakan bahwa perusahaan berkewajiban melaksanakan pemeriksaan atas kesehatan fisik dan mental para pekerjanya. Terakhir merupakan aspek ekonomi yaitu Pelaksanaan keselamatan dan kesehatan kerja menjadi perhatian penting pada berbagai organisasi, karena semakin tingginya tingkat kecelakaan kerja yang dialami para pekerja, akan berdampak pada rendahnya produktivitas yang berakibat pada kerugian yang dialami pihak perusahaan. Di samping biaya pengobatan yang merupakan tanggung jawab perusahaan, terdapat biaya lain seperti hilangnya hari kerja karyawan, waktu kerja karyawan lain hilang karena menejenguk karyawan yang cidera, biaya pemeriksaan lanjutan, dan gaji dibayar penuh walaupun tidak bekerja.

1.5.3.1 Organisasi Keselamatan Kerja

Organisasi keselamatan kerja terdapat pada unsur pemerintahan, dalam ikatan profesi, badan-badan konsultasi di masyarakat, di perusahaan-perusahaan, dan lain-lain. Program pemerintah khususnya pembinaan dan pengawasan bersama-sama dengan praktek keselamatan kerja di perusahaan-perusahaan sehingga dicapai tingkat keselamatan di perusahaan setinggi-tingginya. Organisasi keselamatan kerja dalam administrasi pemerintah di

tingkat pusat terdapat di Direktorat Pembinaan Norma Keselamatan Kerja dan Kesehatan Kerja, Direktorat Jenderal Perlindungan dan Perawatan Tenaga Kerja. Fungsi-fungsi direktorat tersebut adalah Melaksanakan Pembinaan, pengawasan, serta penyempurnaan dalam penetapan norma keselamatan kerja di bidang mekanik, Melakukan pembinaan, pengawasan serta penyempurnaan dalam penetapan norma keselamatan kerja di bidang listrik, Melakukan pembinaan, pengawasan serta penyempurnaan dalam penetapan norma keselamatan kerja di bidang uap, dan Melakukan pembinaan, pengawasan serta penyempurnaan dalam penetapan norma keselamatan kerja di bidang pencegahan kebakaran.

Pada tingkat daerah di kantor wilayah Direktorat Jenderal Perlindungan dan Perawatan Tenaga Kerja terdapat pengawas-pengawas keselamatan kerja yang memeriksa perusahaan-perusahaan tentang dipatuhinya ketentuan-ketentuan persyaratan keselamatan kerja.

I.5.3.2 Sistem Manajemen Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Menurut Kepmenaker 05 tahun 1996, Sistem Manajemen Kesehatan dan Keselamatan Kerja adalah bagian dari sistem manajemen secara keseluruhan yang meliputi struktur organisasi, perencanaan, tanggung jawab, pelaksanaan, prosedur, proses, dan sumber daya yang dibutuhkan bagi pengembangan, penerapan, pencapaian, pengkajian dan pemeliharaan kebijakan kesehatan dan keselamatan kerja dalam pengendalian risiko yang berkaitan dengan kegiatan kerja guna terciptanya tempat kerja yang aman, efisien, dan produktif. Sistem manajemen K3 merupakan konsep pengelolaan K3 secara sistematis dan

komprehensif dalam suatu sistem manajemen yang utuh melalui proses perencanaan, penerapan, pengukuran, dan pengawasan.³⁹

I.5.3.2.1 Tujuan Sistem Manajemen Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja memiliki tujuan yang dapat dikategorikan sebagai berikut⁴⁰ :

- a. Sebagai alat ukur kinerja K3 dalam organisasi. Sistem Manajemen K3 digunakan untuk menilai dan mengukur kinerja penerapan K3 dalam organisasi. Dengan membandingkan pencapaian K3 organisasi dengan persyaratan tersebut, organisasi dapat mengetahui tingkat pencapaian K3.
- b. Sebagai pedoman implementasi K3 dalam organisasi. SMK3 digunakan sebagai acuan atau pedoman dalam mengembangkan sistem manajemen K3.
- c. Sebagai dasar penghargaan (*award*). Sistem Manajemen K3 juga digunakan sebagai dasar untuk pemberian penghargaan K3 atas pencapaian kinerja K3, Penghargaan diberikan baik oleh instansi pemerintah maupun lembaga independen lainnya seperti *Sword of Honour* dari *British Safety Council*, *Five Star Safety Rating System* dari DNV, dan SMK3 dari Depnaker.

³⁹ Ramli, Soehatman. 2010. *Sistem Manajemen Kesehatan dan Keselamatan Kerja OHSAS 18001*. Jakarta : Dian Rakyat, hal 46

⁴⁰ Ibid, hal 48

- d. Sebagai Sertifikasi, Sistem Manajemen K3 juga dapat digunakan untuk sertifikasi penerapan manajemen K3 dalam organisasi. Sertifikasi diberikan oleh lembaga sertifikasi yang telah diakreditasi oleh suatu badan akreditasi.

I.5.4 Budaya Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Budaya merupakan keseluruhan warisan sosial yang dapat dipandang sebagai hasil karya yang tersusun menurut tata tertib teratur, biasanya terdiri dari pada kebendaan, kemahiran tehnik, fikiran dan gagasan, kebiasaan dan nilai-nilai tertentu, organisasi sosial tertentu, dsb. Adakalanya dibedakan budaya materi (termasuk didalamnya : hal ikhwal alat, benda dan teknologi) dengan budaya non materi (termasuk di dalamnya nilai-nilai, kabiasaan-kebiasaan, organisasi sosial dan lembaga-lembaga adat.⁴¹

Dalam Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No.245/Men/1990 tertanggal 12 Mei 1990, tertulis bahwa 1) Budaya Kesehatan dan Keselamatan Kerja adalah perilaku kinerja, pola asumsi yang mendasari persepsi, pikiran dan perasaan seseorang yang berkaitan dengan Kesehatan dan Keselamatan Kerja; 2) Memberdayakan adalah upaya untuk mengembangkan kemandirian yang dilakukan dengan cara menumbuhkan kesadaran, kemauan dan kemampuan dalam bertindak dan memahami suatu permasalahan, dan 3) Pembudayaan adalah upaya/proses memberdayakan pekerja sehingga mereka

⁴¹ *Ensiklopedi umum*. Yogyakarta: Yayasan Kanisius, 1977. Hlm 790

mengetahui, memahami, bertindak sesuai norma dan aturan serta menjadi panutan atau acuan bagi pekerja lainnya.⁴²

Budaya Kesehatan dan Keselamatan Kerja merupakan nilai-nilai yang ada pada diri pribadi dan atau kelompok yang senantiasa mempengaruhi sikap mental dan perilaku dari setiap orang maupun kelompok dalam melakukan kegiatan/pekerjaan selalu peduli terhadap K3.⁴³

I.5.4.1 Ciri-Ciri Berbudaya Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Dalam menerapkan kesehatan dan keselamatan kerja, banyak aspek yang perlu diperhatikan sehingga budaya keselamatan dan kesehatan kerja benar-benar dapat diwujudkan. Adapun terciptanya budaya kesehatan dan keselamatan kerja ditunjukkan dengan adanya sikap :

- a. Mempunyai keinginan kuat untuk selalu melaksanakan K3
- b. Mempunyai motivasi untuk selalu melaksanakan K3
- c. Mempunyai pengetahuan, kemampuan dan kemauan untuk beraktivitas/bekerja secara selamat dan sehat
- d. Selalu peduli terhadap K3 dilingkungannya
- e. Bertanggung jawab atas K3

I.5.5 Peraturan, UU Ketenagakerjaan dan dasar hukum Kesehatan dan Keselamatan Kerja

- a. UU no 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

⁴² Himpunan Peraturan Kesehatan dan Keselamatan Kerja Lengkap, (<http://www.batan.go.id/ptlr/k3/?q=node/1>, diakses tanggal 15 Januari 2015)

⁴³ Terubus, H. 2015. Pengendalian K3 Dengan Manajemen Menuju Budaya K3 dan Menyongsong MDG's tahun 2015. Sidoarjo : Bahan Presentasi Sosialisasi K3 hlm 47

Dalam undang-undang tersebut, yang menjelaskan tentang keselamatan dan kesehatan kerja terdapat pada :

Pasal 35 ayat 3 – “Pemberi kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dalam mempekerjakan tenaga kerja wajib memberikan perlindungan yang mencakup kesejahteraan, keselamatan, dan kesehatan baik mental maupun fisik tenaga kerja.”

Paragraf 5 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja Pasal 86 dan 87

b. UU no 1 tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

Dalam undang-undang ini, ditetapkan mengenai kewajiban pengusaha, kewajiban dan hak tenaga kerja serta syarat-syarat keselamatan kerja yang harus dipenuhi oleh organisasi.

c. Per 05.MEN/1996 tentang Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja

d. Per.09/Men/V/2005 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan

e. Keputusan Menteri Tenaga Kerja R.I. No. Kep. 1135/MEN/1987 tentang Bendera Keselamatan Dan Kesehatan Kerja

f. Keputusan Menteri Tenaga Kerja R.I. No.: Kep.245/MEN/1990 tentang Hari Keselamatan Dan Kesehatan Kerja Nasional

g. Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan

h. Ketenagakerjaan No.: Kep.311/BW/2002 tentang Sertifikasi Kompetensi Keselamatan dan Kesehatan Kerja Teknisi Listrik

I.5.6 Pengaruh Pengawasan dengan Budaya Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Untuk dapat mewujudkan budaya kesehatan dan keselamatan kerja, dalam PER.05/MEN/1996 dijelaskan bahwa perlu ada kontribusi dan komitmen dari masyarakat khususnya perusahaan dan tenaga kerja itu sendiri. Peningkatan keselamatan dan kesehatan kerja akan efektif apabila semua pihak dalam perusahaan didorong untuk berperan serta dalam penerapan dan pengembangan Sistem Manajemen K3, serta memiliki budaya perusahaan yang mendukung dan memberikan kontribusi bagi Sistem Manajemen K3. Oleh sebab itu, pengawasan menjadi salah satu bentuk fungsi yang dapat mewujudkan budaya kesehatan dan keselamatan kerja karena dengan adanya pengawasan, pemerintah dapat menjaga agar setiap perusahaan tetap menjalankan sistem manajemen kesehatan dan keselamatan agar tingkat kecelakaan kerja yang terjadi bisa semakin berkurang sehingga kesehatan dan keselamatan kerja dapat benar-benar membudaya di seluruh lapisan masyarakat.

Untuk mewujudkan budaya kesehatan dan keselamatan kerja, pemerintah telah menerapkan berbagai aturan dalam kesehatan dan keselamatan kerja yang salah satunya tertuang dalam UU No. 1 tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja. Dalam UU No. 1 tahun 1970 membahas berbagai aturan-aturan yang salah satunya mengatur tentang Pengawasan dalam bab IV pasal 5. Pengawasan menjadi penting dalam mewujudkan budaya Kesehatan dan Keselamatan Kerja karena terdapat koneksi yang membuat pengawasan dapat menjadi indikator terwujudnya budaya kesehatan dan keselamatan kerja.

Sesuai dengan Gambar I.5.6 yang menunjukkan bahwa pentingnya pengawasan dalam mengendalikan metode serta pelaksanaan kebijakan K3 yang diimbangi dengan adanya peraturan dan standar yang harus dilakukan oleh Lembaga serta SDM yang didukung juga dengan adanya pembinaan K3 untuk menciptakan budaya K3 pada akhirnya.



Gambar I.3 Arah Kebijakan untuk mewujudkan budaya K3 (Sumber : Bahan Presentasi Calon Ahli K3)

1.6 Definisi Konsep

Menurut Singarimbun konsep adalah abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, keadaan, kelompok atau individu tertentu yang menjadi pusat perhatian.⁴⁴

Untuk mendapatkan batasan yang jelas dari masing-masing konsep yang diteliti, maka dalam hal ini penulis mengemukakan definisi dari konsep yang dipergunakan, yaitu

- Pengawasan Keselamatan dan Kesehatan Kerja merupakan bentuk pengendalian atas implementasi, mekanisme, sumber-sumber, dan

⁴⁴ Masri Singarimbun & Sofyan Efendi, Metode Penelitian Survei, LP3ES, Jakarta, 2012, Hlm. 35.

materi lainnya terkait dengan keselamatan dan kesehatan kerja yang dilakukan oleh pengawas untuk memastikan bahwa setiap implementasi keselamatan dan kesehatan kerja telah sesuai dengan standar dan prosedur yang telah ditetapkan.

- Efektivitas Pengawasan Keselamatan dan Kesehatan Kerja merupakan sejauh mana suatu kegiatan berdasarkan standar dan prosedur tertentu dapat menjamin pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja telah dijalankan sesuai dengan aturan yang berlaku dan mencapai target yang telah ditentukan
- Budaya Keselamatan dan Kesehatan Kerja menunjukkan adanya komitmen yang kuat akan kesehatan dan keselamatan dalam bekerja untuk menghasilkan sistem manajemen keselamatan yang efektif bagi seluruh tenaga kerja.

1.7 Rincian Data yang Dibutuhkan

Kinerja Pengawasan Kesehatan dan Keselamatan kerja

1. Tentang Struktur Kerja bidang Pengawasan Dinas Tenaga Kerja kota Sidoarjo
 - a. Tugas pokok dan fungsi bidang pengawasan
 - b. Anggota –anggota Pengawasan Kesehatan dan Keselamatan Kerja
 - c. Indikator Kinerja Pengawasan Kesehatan dan Keselamatan Kerja
 - d. Data perusahaan yang menjadi wewenang pengawasan Dinas Tenaga Kerja Kota Sidoarjo bidang pengawas kesehatan dan keselamatan kerja

2. Terkait pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja untuk mewujudkan budaya K3
 - a. Program Pengawasan yang ditetapkan Dinas Tenaga Kerja terkait Kesehatan dan Keselamatan Kerja
 - b. Strategi Pengawasan yang ditetapkan Dinas Tenaga Kerja terkait Kesehatan dan Keselamatan Kerja
 - c. Standar Pengawasan yang dijadikan acuan Dinas Tenaga Kerja untuk melakukan pengawasan
 - d. Prosedur Pengawasan yang harus dijalankan Pengawas Kesehatan dan Keselamatan Kerja
 - e. Sumber daya yang dimiliki untuk melakukan Fungsi pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja
3. Tentang efektivitas pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja, ditinjau dari:
 - a. Pencapaian tujuan pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja
 - b. Waktu pelaksanaan pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja
 - c. Proses Pelaksanaan pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja
 - d. Manfaat yang diterima dari hasil pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja
4. Laporan Pengawasan yang telah dilaksanakan oleh Pengawas sebagai akuntabilitas kinerja pengawas dalam melakukan Pengawasan

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian

Dalam penelitian yang hendak dilakukan, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian Kualitatif merupakan penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan kuantifikasi (pengukuran). Penelitian Kualitatif tidak selalu mencari sebab akibat, namun lebih berupaya memahami situasi tertentu. Penelitian kualitatif jauh lebih subyektif daripada penelitian atau survei kuantitatif dan menggunakan metode sangat berbeda dari mengumpulkan informasi, terutama individu, dalam menggunakan wawancara secara mendalam dan grup fokus. Penelitian Kualitatif mempelajari bagaimana permasalahan dan perkembangan manusia dalam suatu keadaan dan melihat potret kejadian yang terjadi sehari-hari.

Penelitian Kualitatif memiliki sejumlah ciri-ciri yang membedakan dengan penelitian lainnya. Menurut Bogdan & Biklen dan Lincoln & Guba, penelitian kualitatif memiliki ciri : (1.) naturalistik, (2.) manusia sebagai instrument, (3.) metode kualitatif (wawancara, pengamatan, atau dokumen), (4.) bersifat deskriptif, (5.) analisis data secara induktif, (6.) teori dari dasar (grounded theory), (7.) deskriptif, (8.) lebih mementingkan proses daripada hasil, (9.) Adanya batasan yang ditentukan oleh fokus, (10.) adanya kriteria khusus, (11.) desain bersifat sementara, (12.) dan hasil penelitian dirundingkan dan disepakati bersama.⁴⁵

Penelitian Kualitatif memiliki alur yang memungkinkan peneliti untuk pengkondisian studi mendalam tentang berbagai topik. Terdapat lima ciri-ciri dari penelitian kualitatif yang dikemukakan oleh Robert K. Yin yaitu,

⁴⁵ Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya

mempelajari kehidupan manusia dengan melihat kondisi dunia nyata, merepresentasikan perspektif dan pandangan orang dalam penelitian, meliputi kondisi kontekstual lingkungan, memberikan kontribusi pengetahuan ke dalam konsep-konsep yang baru atau telah ada sebelumnya yang dapat membantu menjelaskan perilaku social manusia, dan berusaha menggunakan data dari berbagai sumber daripada hanya menggunakan satu sumber saja.⁴⁶

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan paradigma konstruktivisme sosial yaitu pandangan yang berusaha memahami lingkungan dimana mereka hidup dan beraktivitas.⁴⁷ Pemahaman tersebut dilakukan dengan mengembangkan makna-makna subjektif atas pengalaman – pengalaman serta makna-mana pada objek-objek ataupun benda-benda tertentu. Penelitian konstruktivisme mengandalkan sebanyak mungkin pandangan partisipan dengan situasi yang akan diteliti. Pertanyaan yang diajukan pada partisipan dibuat agar dapat mengkonstruksi makna atas situasi tersebut. Dalam konteks konstruktivisme , peneliti memiliki tujuan untuk menafsirkan makna-makana yang dimiliki orang lain yang dalam penelitian ini yaitu efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh dinas tenaga kerja dan transmigrasi terhadap kesehatan dan keselamatan kerja melihat jumlah kasus kecelakaan kerja yang terjadi cukup besar.

1.8.2 Tipe Penelitian

⁴⁶ Yin, Robert K. 2011. *Qualitative Research From Start to Finish*. New York: The Guilford Press

⁴⁷ Cresswell, John. W. 2013. *RESEARCH DESIGN Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Third Edition. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Tipe penelitian yang akan digunakan peneliti ialah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran suatu realitas social tertentu, dimana informasi mengenai hal tersebut sudah ada serta bersifat mengungkapkan fakta dan memberikan gambaran secara obyektif tentang keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Mayer dan Greenwood mengklasifikasikan tipe deskripsi menjadi dua, yaitu deskripsi kualitatif dan deskripsi kuantitatif. Deskripsi kualitatif mengacu pada identifikasi sifat-sifat yang membedakan atau karakteristik sekelompok benda, manusia, atau peristiwa, Oleh karena itu, peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif untuk dapat memberi gambaran secara jelas mengenai masalah yang diteliti.

Strategi pendekatan yang digunakan ialah pendekatan studi kasus dimana peneliti melakukan eksplorasi dari sistem yang “*bounded*” atau kasus yang mendetail serta melakukan observasi langsung dan wawancara dan mengumpulkan dokumen dan data-data yang diperlukan. Studi kasus memungkinkan peneliti mempertahankan karakteristik holistic dan bermakna dari peristiwa-peristiwa kehidupan nyata seperti siklus kehidupan seseorang, proses-proses organisasional dan manajerial, perubahan lingkungan sosial, hubungan internasional, dan kematangan-kematangan industry.⁴⁸

1.8.3 Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, yang menjadi lokus penelitian ini adalah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kota Sidoarjo. Sesuai dengan ketentuan tersebut,

⁴⁸ Yin, Robert. K. 1996. *Studi Kasus Desain dan Metode*. Terjemahan M. Djauzi Mudzakir. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

lokasi dari penelitian ini mengambil tempat di Kantor Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo yang beralamat di Jl. Raya Jati No. 4 Sidoarjo, selaku instansi yang melakukan pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja.

Penelitian lokasi ini didasarkan karena

1. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo merupakan instansi yang mengawasi pelaksanaan K3 agar sesuai dengan norma yang berlaku.
2. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo memegang peranan kunci dalam menjawab fenomena yang menjadi latar belakang masalah penelitian yaitu mengenai fungsi pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja yang berlaku di Sidoarjo untuk mewujudkan budaya K3

1.8.4 Teknik Penentuan Informan

Penentuan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2003: 78). Robert K. Yin menjelaskan bahwa *purposive sampling* merupakan teknik penentuan informan yang menentukan informan secara sengaja dari yang telah tersedia dengan tujuan memperoleh data yang relevan dan banyak untuk melengkapi penelitian yang dilakukan.

*“the samples are likely to be chosen in a deliberate manner known as purposive sampling. The goal or purpose for selecting the specific study units is to have those that will yield the most relevant and plentiful data, given your topic of study.”*⁴⁹

⁴⁹ Yin, Robert K. 2011. *Qualitative Research From Start to Finish*. New York: The Guilford Press

Pertimbangan tertentu yang dimaksudkan adalah dengan mengambil orang-orang yang telah diketahui mempunyai pengetahuan, pengalaman, dan memahami permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Informan yang dipilih diharapkan mampu memberi informasi tentang pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja yang telah berjalan di kota Sidoarjo.

Teknik penentuan informan diawali dengan menunjuk sejumlah informan yaitu informan yang dianggap mengetahui, memahami, dan berpengalaman sesuai dengan objek penelitian ini. Kemudian peneliti menentukan informan-informan yang lain sesuai dengan keperluan penelitian ini yakni orang yang terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti. Berikut merupakan rician informan yang dituju :

1. Kepala Bidang Pengawasan, Bapak Totot Hardianto ST., MM (Koordinator Wilayah I)
2. Ketua Seksi Pengawasan Norma Kesehatan dan Keselamatan Kerja, Bapak Hasan Mangale SH., ST. (Koordinator Wilayah II)
3. Ketua Seksi Pengawasan Norma Kerja, Ibu Dyan Sukma Sekarina, SH (Koordinator Wilayah III)
4. Pengawasan Ketenagakerjaan Umum/Ahli K3/PPNS, Bapak H. Terubus, S.Kep., Ns., M.KKK
5. Pengawas Ketenagakerjaan Spesialis Lingkungan Kerja/PPNS, Ibu Isnaibah, SKM
6. Pengawas Spesialis Pesawat Angkat Angkut, Bapak Tri Widodo SH., ST

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang penting dalam penelitian karena data yang terkumpul akan dijadikan sebagai bahan analisa penelitian. Dalam penelitian metode maupun alat pengumpulan data yang sesuai dapat membantu pencapaian hasil yang valid dan reliable.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang penting dalam penelitian karena data yang terkumpul akan dijadikan sebagai bahan analisa penelitian. Dalam penelitian metode maupun alat pengumpulan data yang sesuai dapat membantu pencapaian hasil yang valid dan reliable. Dalam penelitian kualitatif, instrumen utama penelitian ialah peneliti itu sendiri.

Menurut Lofland dan Lofland sebagaimana yang dikutip oleh Lexi J. Moleong bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dimana data hasil penelitian didapatkan melalui dua sumber data, yaitu data primer dan sekunder yang diperoleh dari berbagai kegiatan pengumpulan data.⁵⁰

Menurut Robert K. Yin kegiatan pengumpulan data yang potensial ialah⁵¹ :

a. Observasi (*Observation*)

Merupakan teknik pengumpulan data dari apa yang dilihat oleh peneliti. Hasil yang ditemukan di lapangan tidak dipengaruhi oleh asumsi orang lain. Beberapa hal yang dapat menjadi subjek dalam observasi yang akan dilakukan seperti ciri-ciri individu, interaksi yang

⁵⁰ Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya

⁵¹ Yin, Robert K. 2011. *Qualitative Research From Start to Finish*. New York: The Guilford Press, hal 132-148

terjadi antar individu atau kelompok, tindakan yang diambil, lingkungan sekitar, dan sebagainya disesuaikan dengan konteks yang dipilih.

Dalam melakukan observasi, peneliti melihat situasi dan kondisi ketika pegawai pengawas kesehatan dan keselamatan kerja melaksanakan tugasnya di lapangan

b. Wawancara (*Interviewing*)

Dalam melakukan wawancara, peneliti akan banyak berinteraksi dengan informan atau pihak yang diwawancarai. Data yang dihasilkan dari metode ini merupakan data primer. Dalam penelitian kualitatif, tidak ada kuesioner yang berisi daftar pertanyaan lengkap. Peneliti memiliki kerangka pemikiran tentang pertanyaan yang akan diajukan pada informan. Pertanyaan yang diajukan akan berbeda antar informan sesuai dengan konteks dan kondisi lingkungan sekitar. Selanjutnya, peneliti tidak bersikap seragam kepada setiap informan. Peneliti akan menjadi lebih fleksibel dan mengikuti alur percakapan yang terjadi sehingga timbul semacam hubungan sosial antara peneliti dan setiap informan. Gaya percakapan yang tercipta akan menunjukkan adanya komunikasi dua arah. Selain itu, wawancara kualitatif dapat terjadi antara peneliti dengan sekelompok orang, bukan hanya pada satu orang saja. Dalam wawancara kualitatif, peneliti dituntut untuk dapat mendengarkan dan memahami apa yang informan beri tahukan kepada peneliti. Selain itu, pertanyaan yang ada dalam penelitian kualitatif merupakan pertanyaan

terbuka. Peneliti tidak dapat membatasi jawaban yang diberikan oleh informan.

Tujuan Penelitian ini ialah untuk mengetahui sejauh mana pengawasan yang dilakukan dinas tenaga kerja di Kabupaten Sidoarjo Indonesia terkait kesehatan dan keselamatan kerja sebagai upaya mewujudkan kesehatan dan keselamatan kerja.

c. Mengumpulkan dan Menguji data (*Collecting and Examining*)

Pada tahapan ini, peneliti dapat mengumpulkan benda-benda (dokumen, arsip, dsb) yang berhubungan dengan topic penelitian. Peneliti dapat mengumpulkan data dari lapangan ataupun dari sumber lain seperti perpustakaan, arsip sejarah ataupun data elektronik. Data yang dikumpulkan bisa berupa data verbal, numerik, grafis, dan bergambar. Data seperti ini tergolong data sekunder. Data yang dikumpulkan bisa menjadi data yang berharga tentang hal-hal yang tidak secara langsung diamati. Data yang diambil disini seperti data jumlah kecelakaan kerja yang terjadi di Sidoarjo, pengawasan, laporan akuntabilitas kinerja dinas, profil dinas, dan sebagainya.

Selain itu, benda-benda yang dikumpulkan dapat termasuk data yang diproduksi langsung oleh peserta, seperti jurnal, foto-foto informan, dan rekaman wawancara yang penggunaannya dapat melengkapi informasi yang diperoleh dari wawancara dengan peserta. Data hasil dokumentasi tersebut merupakan data primer lain yang ditemukan dari hasil penelitian.

1.8.6 Instrumen Penelitian

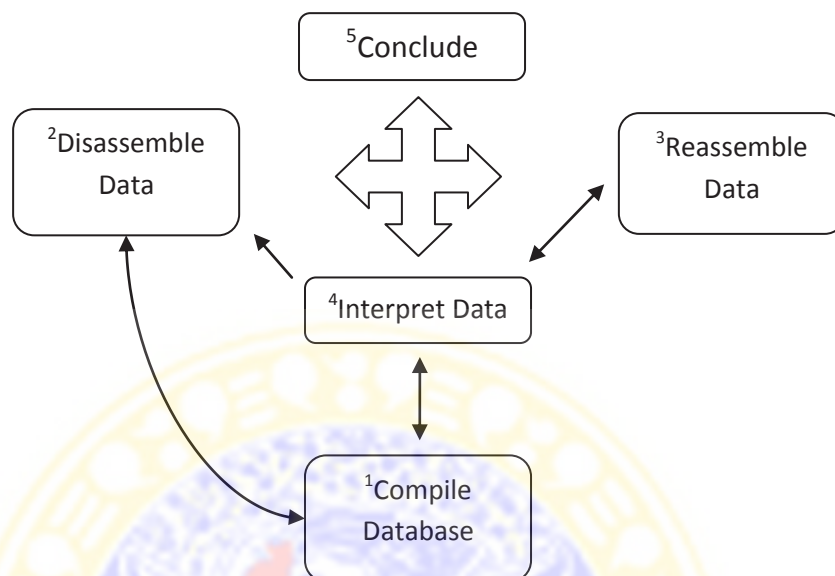
Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrument dalam sebuah penelitian ialah peneliti itu sendiri. Sebagai instrument penelitian, peneliti memposisikan dirinya sebagai alat pengumpul data. Menurut K. Yin, tidak ada alat ukur fisik, prosedur percobaan, atau kuesioner yang digunakan meskipun semua dapat digunakan sebagai bagian dari penelitian kualitatif.⁵² Dalam situasi pada umumnya, peneliti tak terhindarkan berfungsi sebagai instrumen penelitian karena fenomena yang ada di dunia nyata seperti "budaya" yang sering menjadi topik penelitian kualitatif. Hal semacam itu tidak diukur dengan instrumen eksternal tetapi hanya dapat terungkap dengan membuat kesimpulan tentang perilaku diamati dan dengan berbicara kepada informan.

1.8.7 Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara yang mendalam dan catatan lapangan, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

⁵² Ibid, hlm 13

Dalam bukunya, Robert K. Yin menyajikan siklus analisis data hasil penelitian. Siklus tersebut adalah sebagai berikut⁵³:



Gambar I.4 Siklus Analisis Data (Sumber : Yin, Robert K. 2011. *Qualitative Research From Start to Finish*. New York: The Guilford Press)

Ada lima tahapan yang perlu dilakukan oleh peneliti untuk melakukan analisis data. Fase tersebut ialah :

1) *Compiling Database* (Menggabungkan)

Pada fase ini, peneliti melakukan penyortiran catatan yang diperoleh dari lapangan. Selanjutnya catatan tersebut dipadukan dengan data yang lainnya seperti arsip, laporan, dan sebagainya.

2) *Disassembling* (Mengkategorikan)

Menggunakan tema substantive untuk menata kembali bagian yang telah dikompilasi sebelumnya ke dalam kelompok yang berbeda. Pengkategorian dapat dilakukan dengan memberikan kode/label.

⁵³ Ibid, hlm 178

Prosedur pengujian ini dapat dilakukan berulang kali sebagai bagian dari proses *trial-error*

3) *Reassembling* (Mengumpulkan kembali)

Peneliti melakukan penyusunan ulang dan rekombinasi yang dapat dipadukan dengan menunjukkan data grafis dan data tabular. Di tahapan ini dapat tetap dilakukan pengkategorian kembali untuk menemukan susunan yang tepat

4) Interpretasi

Pada tahap interpretasi, peneliti dapat melakukan penafsiran atas data yang telah dikumpulkan. Peneliti masih tetap dapat membongkar dan merakit ulang data-data yang ada sebelum menarik kesimpulan

5) *Concluding* (Menarik Kesimpulan)

Peneliti memeberikan gambaran keseluruhan penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan tersebut harus berhubungan dengan interpretasi dalam fase keempat dan telah melalui itu semua fase lain dari siklus secara keseluruhan.

1.8.8 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Menurut Moleong, Keabsahan data adalah (1). Mendemonstrasikan nilai yang benar, (2). Menyediakan dasar agar hal itu bisa diterapkan, (3). Memperbolehkan keputusan luar yang dapat dibuat tentang konsistensi dari prosedurnya dan kenetralan dari temuan dan keputusan-keputusannya.⁵⁴

⁵⁴ Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya

Sebuah penelitian yang valid memiliki data yang telah dikumpulkan dengan benar serta diinterpretasikan dengan baik sehingga memiliki kesimpulan yang mencerminkan dan mewakili lingkungan yang diteliti secara akurat.⁵⁵

Untuk menguji keabsahan data, ada empat aspek yang dilihat yaitu nilai kebenaran, penerapan, konsistensi serta naturalitas. Menurut Sugiyono, penelitian kualitatif menggunakan pengujian yang meliputi empat cara, yaitu uji kredibilitas, uji *transferability*, uji *dependability*, serta uji *confirmability*. Namun diantara keempat cara tersebut hanya dua cara yang akan ditempuh oleh peneliti, cara tersebut ialah :

1. Uji Kredibilitas

Uji kredibilitas merupakan cara yang ditempuh untuk melihat aspek nilai kebenaran dari penelitian yang dilakukan. Uji Kredibilitas dapat ditempuh dengan berbagai cara antara perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, menggunakan bahan referensi, analisis kasus negative, serta *membercheck*. Dari berbagai cara tersebut peneliti memilih menempuh cara triangulasi serta menggunakan bahan referensi.

Triangulasi merupakan pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Terdapat tiga cara yaitu triangulasi sumber, triangulasi teknik dan triangulasi waktu. Triangulasi yang digunakan peneliti ialah triangulasi sumber. Triangulasi sumber merupakan uji kredibilitas data yang dilakukan

⁵⁵ K. Yin, Robert. *Op.cit* hlm 78

dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Sedangkan menggunakan bahan referensi merupakan cara membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti dengan adanya pendukung seperti rekaman wawancara, data tentang interaksi manusia, atau gambaran keadaan yang didukung dengan foto-foto. Data yang dilaporkan sebaiknya dilengkapi dengan foto atau dokumen autentik sehingga menjadi dapat lebih dipercaya.

2. Pengujian *Transferability*

Pengujian ini dilakukan supaya orang lain dapat memahami hasil penelitian sehingga ada kemungkinan untuk menerapkan hasil penelitian tersebut dengan membuat laporannya yang berisi uraian yang rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya. Dengan demikian pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian tersebut, sehingga dapat memutuskan dapat atau tidaknya untuk mengaplikasikan hasil penelitian tersebut di tempat lain. Bila pembaca laporan penelitian memperoleh gambaran yang sedemikian jelasnya, “semacam apa” suatu hasil penelitian dapat diberlakukan (*transferability*), maka laporan tersebut memenuhi standar transferabilitas.