

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan dan kepemimpinan yang baik, merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi public. Tuntutan ini merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya dapat direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan – perubahan yang terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik. Penyelenggaran pemerintahan yang baik merupakan salah satu isu yang paling mengemuka. Tuntutan kuat yang dilakukan masyarakat akan adanya *good governance* muncul seiring dengan telah meningkatnya tingkat pendidikan, pengetahuan, dan juga telah dihadapkannya masyarakat pada era globalisasi

Pemerintah pusat telah mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelayanan organisasi pemerintah. UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik mewajibkan kepada para penyelenggara pelayanan untuk menyusun dan menetapkan standar pelayanan. Serta memberikan pedoman kepada Menteri/Pimpinan Lembaga Non-Departemen untuk menyusun standar pelayanan dan penerapannya oleh pemerintahan daerah. Pemerintah daerah, khususnya Jawa Tengah mempunyai Perda No.7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik. Perda tersebut ditujukan untuk penyelenggara pelayanan publik supaya dapat diterapkan pada instansi masing-masing.

Pelayanan publik adalah sebagai kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik di Indonesia pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, pelatihan ,dan lainnya.

Pelayanan publik yang berkualitas atau yang biasa disebut dengan pelayanan prima merupakan pelayanan terbaik yang memenuhi standar kualitas pelayanan. Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014, komponen standar pelayanan yang terkait dengan proses penyampaian pelayanan meliputi Persyaratan, prosedur, jangka waktu pelayanan, biaya/tarif, produk pelayanan, dan penanganan pengaduan. Jika 2 suatu Instansi pemerintah dan lembaga lainnya mampu menerapkan standar kualitas tersebut maka sudah dapat dikatakan bahwa Instansi pemerintah dan lembaga tersebut telah memberikan kualitas pelayanan yang baik.

Di Indonesia, upaya memperbaiki pelayanan sebenarnya juga telah sejak lama dilaksanakan oleh pemerintah, antara lain melalui Inpres No. 5 Tahun 1984 tentang Pedoman Penyederhanaan dan Pengendalian Perijinan di Bidang Usaha. Upaya ini dilanjutkan dengan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 38 Tahun 2012 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik. Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka telah diterbitkan pula Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Pada perkembangan terakhir telah diterbitkan Keputusan MENPAN Nomor. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan. Provinsi Jawa Tengah juga sudah mempunyai Perda No.7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik untuk upaya peningkatan pelayanan di Jateng.

Berdasarkan undang-undang RI Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, bahwa pengembangan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu tidak hanya hanya dengan kepentingan tenaga kerja sebelum dan sesudah masa kerja tetapi juga keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah dan masyarakat. Peranan tenaga kerja sebagai sumber daya manusia adalah sangat penting. Oleh karena itu upaya perlindungan terhadap bahaya-bahaya yang timbul serta pencapaian ketentraman dan ketenangan kerja dengan cara kerja yang aman merupakan kebutuhan yang sifatnya mendasar.

BPPKK dan Hiperkes adalah instansi pemerintah yang berupaya untuk memberikan pelayanan untuk perusahaan yang berkaitan dengan menguji

lingkungan kerja dan melatih teknisi juga dokter pada suatu perusahaan atau umum agar dapat bekerja dengan baik. Pengujian lingkungan dan pelatihan sangat berguna bagi pekerja pada perusahaan karena untuk mengetahui lingkungan tersebut baik untuk kesehatan dan proses bekerja. Pelatihan juga sangat berguna, karena untuk mengetahui seberapa tingkat keselamatan kerja pada karyawan untuk meminimalisir kesalahan dan kecelakaan yang ada pada perusahaan atau tempat kerja yang disebabkan, karena lemahnya pengetahuan tentang alat yang digunakan. Tugas BPPKK dan Hiperkes disini melakukan pelatihan kepada dokter-dokter perusahaan atau umum agar dapat berguna dan menguasai dalam bidang pekerjaannya. Pengujian langsung pada lokasi yang akan digunakan bagi perusahaan apakah layak digunakan atau tidak layak digunakan.

Pelayanan yang diberikan BPPKK dan Hiperkes masih belum bagus karena kuota yang diberikan untuk dokter , paramedis dan teknisi terbilang sedikit disebabkan ruangan yang tidak memadai. Dari data BPPKK dan Hiperkes untuk dokter satu angkatan diberikan kuota 30 orang dengan setiap tahun diberikan 2 kali pelatihan, sedangkan paramedis hanya 25 dan supervisor 30. Pada kenyataannya pendaftar yang masuk melebihi kuota yang ditentukan. Contohnya data dari BPPKK dan Hiperkes dari kuota 30 orang yang antusias ada 40 orang dengan itu BPPKK dan Hiperkes melebihi kuota menjadi 35 karena 5 orang yang sudah terdaftar terakhir akan menjadi peserta cadangan. Dengan alasan apabila ada yang tidak bisa hadir pada pelatihan bisa digantikan peserta yang belum masuk kuota.

Hiperkes, keselamatan kerja dan ergonomi merupakan penerapan praktek perlindungan tenaga kerja dari bahaya-bahaya akibat kerja, keselamatan yang tinggi dan pengupayaan tingkat kenyamanan kerja yang pada gilirannya berpengaruh positif dalam peningkatan produktifitas kerja. Dengan demikian peranan Keselamatan Kerja dan Hiperkes sangatlah diperlukan. Hal ini sesuai dengan tugasnya untuk melaksanakan pemeriksaan/ pengujian masalah higiene perusahaan, kesehatan dan keselamatan kerja dimana ketiganya merupakan satu kesatuan medis dan teknis secara selaras serasi dan seimbang, sehingga ketiga keahlian yang berbeda itu dapat bersatu dan bekerjasama.

Higiene Perusahaan dengan sasaran lingkungan kerja adalah bersifat teknis. Kesehatan kerja lebih bersifat medis dan ditujukan untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan seluruh tenaga kerja, sedangkan Keselamatan Kerja mengupayakan pengamanan alat/mesin, lingkungan dan manusia guna mencegah kecelakaan, kebakaran, peledakan, dan pencemaran lingkungan kerja yang bersifat teknis. Dengan upaya seperti diatas penulis mengambil permasalahan pada pelatihan di BPPKK dan Hiperkes, karena banyaknya teknisi atau dokter yang belum mengetahui cara penggunaan alat atau pertolongan pertama pada kecelakaan kerja. Peneliti pada penelitian ini memfokuskan pada pelatihan kepada dokter, karena dokter-dokter perannya sangat vital pada pertolongan pertama jika terjadi kecelakaan kerja. Dengan pelatihan bisa menghasilkan calon dokter yang berkualitas dan dapat mengidentifikasi, memprediksi resiko bahaya diperusahaan atau tempat kerja. Tujuan dari pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman mengenai tugas dan fungsi dokter perusahaan atau umum dalam

meningkatkan pelaksanaan keselamatan dan kesehatan kerja. Manfaat diadakannya pelatihan agar dapat memahami mekanisme kejadian kecelakaan serta proses penyelidikan dan analisis kecelakaan. Sedangkan pengujian juga sangat penting bagi perusahaan untuk mengukur seberapa aman lingkungan sekitar perusahaan dan untuk mengurangi angka kecelakaan kerja. Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya kecelakaan kerja, yaitu *unsafe condition* dan *unsafe behavior*. *Unsafe Behavior* merupakan perilaku dan kebiasaan yang mengarah pada terjadinya kecelakaan kerja seperti tidak menggunakan Alat Pelindung Diri (APD) dan penggunaan peralatan yang tidak standard sedangkan *Unsafe Condition* merupakan kondisi tempat kerja yang tidak aman seperti terlalu gelap, panas dan gangguan-gangguan faktor fisik lingkungan kerja lainnya. Faktor-faktor kecelakaan kerja tersebut dapat dieliminasi dengan adanya komitmen perusahaan dalam menetapkan kebijakan dan peraturan K3 serta didukung oleh kualitas SDM perusahaan dalam pelaksanaannya.

Sebenarnya, penerapan K3 dalam sistem manajemen perusahaan memberikan banyak keuntungan selain peningkatan produktifitas kerja dan tetap terjaganya kesehatan, keselamatan pekerja, penerapan K3 juga dapat meningkatkan citra baik perusahaan yang dapat memperkuat posisi bisnis perusahaan. Satu lagi hal penting bahwa dengan komitmen penerapan K3, angka kecelakaan kerja dapat ditekan sehingga dapat menekan biaya kompensasi akibat kecelakaan kerja. Perlu diketahui bahwa nilai kompensasi yang harus dibayar karena kecelakaan kerja di Indonesia tahun 2004 sebesar 102,461 miliar rupiah apalagi jika kita lihat data 2003 yang sebesar 190,607 miliar rupiah, sungguh



Dengan adanya BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah ini mempermudah perusahaan dalam hal menentukan apakah lingkungan perusahaan dapat layak untuk digunakan untuk perusahaan tersebut dengan pengujian dan tidak harus memikirkan dengan masalah dokter perusahaan, karena dokter perusahaan atau umum akan diberi pelatihan untuk menggunakan dan membantu perusahaan atau ditempat kerjanya.

Kualitas pelayanan pada kantor BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah, Peneliti menggunakan dimensi-dimensi kualitas pelayanan yang meliputi

- 1) Bukti Fisik (*tangibles*), berkenaan dengan penampilan fisik fasilitas pelayanan, peralatan/perlengkapan, sumber daya manusia dan materi komunikasi perusahaan
- (2) Keandalan (*reliability*), berkaitan dengan proses pelayanan tepat waktu dan akurat serta kesesuaian pelayanan dengan informasi dan prosedur yang diberikan.
- (3) Daya Tanggap (*responsiveness*), berkenaan dengan kesediaan dan kemampuan penyedia pelayanan untuk membantu para pelanggan dan merespon permintaan mereka dengan segera.
- (4) Jaminan (*assurance*), berkenaan dengan pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka dalam menumbuhkan rasa percaya dan keyakinan pelanggan.
- (5) Empati (*emphaty*), berarti bahwa perusahaan memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan serta memberikan perhatian personal kepada para pelanggan dan memiliki jam operasi yang nyaman.

Dari data tahun 2013 jumlah perusahaan di Jawa Tengah  $\pm$  20.617, dengan jumlah tenaga kerja 1.218.950 orang. Dengan jumlah tenaga kerja tersebut, Panitia Pembina K3 (P2K3) yang seharusnya berjumlah 2.566, tetapi pada



kenyataannya di Jawa Tengah hanya ada ±965 P2K3. Mengingat besarnya tenaga kerja di perusahaan yang perlu dilindungi, baik kesehatan maupun keselamatannya maka keberadaan Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah sangat dibutuhkan.

Jenis layanan yang diberikan oleh Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah diantaranya memberikan pelayanan tentang menguji lingkungan perusahaan, melakukan pelatihan bagi para medis di perusahaan supaya tenaga kerja perusahaan dapat mengetahui keselamatan kerja dan kesehatannya, melakukan pelatihan kepada teknisi perusahaan agar dapat menggunakan teknologi diperusahaan dengan benar.

Peran utama pelayanan yang diberikan oleh Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) untuk mengatasi tenaga kerja dan lingkungan perusahaan supaya dapat menjadi tenaga kerja yang bagus dan lingkungan yang sehat. Dengan cara memberikan standar pelayanan publik yang baik menurut Keputusan MENPAN Nomor 15 Tahun 2014 yaitu dengan memberikan prosedur pelayanan yang baik, waktu penyelesaian yang cepat, biaya pelayanan yang terjangkau, produk pelayanan yang baik dan sarana dan prasarana yang mendukung.

Dari standar pelayanan diatas harapan dan tujuan yang ingin dicapai oleh Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah adalah dalam rangka implementasi kebijakan

pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan dibidang Keselamatan Kerja dan Hiperkes kepada masyarakat industri. Kemudian memberikan pelayanan dibidang Keselamatan Kerja dan Hiperkes dengan mengupayakan pengamanan alat, mesin, lingkungan kerja dan manusia guna mencegah kenyataan , kebakaran, penyakit akibat kerja dan pencemaran lingkungan kerja agar tenaga kerja dan setiap orang lain yang berada ditempat kerja selalu dalam keadaan sehat, selamat dan sumber produksi bisa digunakan secara efisien sehingga meningkatkan produktivitas. Sasaran obyek BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah yang ingin dicapai dalam suatu pelayanannya adalah tenaga kerja, lingkungan kerja, perusahaan, dokter, paramedis, teknisi perusahaan.

Tetapi pada kenyataannya pada proses pelayanan di Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah sering ditemui banyak kendala atau permasalahan yang sangat menghambat proses pelayanan antara lain sarana prasarana untuk pelatihan dan pengujian yang sudah tidak layak (*Out of date*). Membuat proses pelayanan menjadi menghambat dan tidak berjalan dengan baik dikarenakan sarana prasarana yang digunakan sudah hampir rusak dan tidak layak pakai untuk pengujian dan pelatihan. Selain itu meningkatnya permintaan pengujian dan target PAD yang tidak diimbangi dengan BOP.

Permasalahan gedung dan ruangan yang belum mencukupi, terutama untuk laboratorium, ruang pemeriksaan kesehatan, tempat uji kompetensi, perpustakaan dan arsip. Dengan meningkatnya permintaan perusahaan dalam pengujian ruangan yang disediakan masih kurang untuk menampung tenaga kerja

dan lainnya dikarenakan ruangan tidak cukup untuk menampung penerima pelayanan, hal tersebut yang membuat lamanya proses pelayanan. Kenyataan lainnya adalah sosialisasi fungsi dan tugas Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) ke perusahaan masih sangat terbatas. Selain itu tenaga sopir untuk operasional di Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah sangat mendesak karena sangat diperlukan.

Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah dalam rangka implementasi kebijakan pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan dibidang Keselamatan Kerja dan Hiperkes kepada masyarakat industri masih jauh dari kata baik. Berdasarkan data 2016 jumlah perusahaan di Jawa Tengah  $\pm$  20.617, dengan jumlah tenaga kerja 1.218.950 orang. Dengan jumlah tenaga kerja tersebut, Panitia Pembina K3 (P2K3) yang seharusnya berjumlah 2.566, tetapi pada kenyataannya di Jawa Tengah hanya ada  $\pm$ 965 P2K3. Mengingat besarnya tenaga kerja di perusahaan yang perlu dilindungi, baik kesehatan maupun keselamatannya maka keberadaan Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah sangat dibutuhkan. Selain permasalahan dimuka banyak kendala atau permasalahan yang sangat menghambat proses pelayanan, antara lain sarana prasarana untuk pelatihan dan pengujian yang sudah tidak layak (*Out of date*). Membuat proses pelayanan menjadi menghambat dan tidak berjalan dengan baik dikarenakan sarana prasarana yang digunakan sudah hampir rusak dan tidak layak pakai untuk pengujian dan pelatihan. Selain itu meningkatnya

permintaan pengujian dan target PAD yang tidak diimbangi dengan BOP, gedung dan ruangan yang belum mencukupi, terutama untuk laboratorium, ruang pemeriksaan kesehatan, tempat uji kompetensi, perpustakaan dan arsip. Dengan meningkatnya permintaan perusahaan dalam pengujian, ruangan yang disediakan masih kurang untuk menampung tenaga kerja dan lainnya. Dikarenakan ruangan tidak cukup untuk menampung penerima pelayanan, hal tersebut yang membuat lamanya proses pelayanan. Kenyataan lainnya adalah sosialisasi fungsi dan tugas Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) ke perusahaan masih sangat terbatas. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh penulis dan beberapa keterangan yang didapatkan di (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah, ada banyak peralatan yang kurang memadai dimana kondisinya rusak dan tidak bisa diperbaiki seperti Vacumpump. Vacumpump adalah alat yang digunakan untuk mengukur kualitas udara yang ada di perusahaan dan perkotaan. Alat ini rusak dikarenakan mesin yang ada didalamnya tidak dapat berfungsi lagi, tapi dari luar alat ini seperti tidak bermasalah.

Melihat berbagai permasalahan yang dihadapi di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah dalam pelayanan pada perusahaan, oleh karena itu Provinsi Jawa Tengah dipilih dengan melihat banyaknya antusias perusahaan yang ingin menggunakan jasanya yang membuat penulis tertarik untuk meneliti tentang permasalahan tersebut.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di muka, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kualitas pelayanan BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah ?
2. Faktor-faktor yang menghambat dalam kualitas pelayanan di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis :

1. Menganalisis bagaimana kualitas pelayanan BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah.
2. Menganalisis faktor-faktor penghambat dalam kualitas pelayanan pelatihan di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah.

## **1.4. Kegunaan Penelitian**

Adapun penelitian ini berguna untuk :

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat dan memberi kontribusi untuk mengembangkan ilmu administrasi publik, khususnya pada studi pelayanan.

2. Bagi Institusi Terkait

Sebagai bahan masukan bagi BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah terutama mengenai pelayanannya.

3. Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk menambah wawasan berpikir dan meningkatkan pemahaman yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.

## **1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.5.1 Teori Administrasi Publik**

#### **1. Pengertian Administrasi Publik**

Administrasi publik yaitu penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh birokrasi dalam skala besar untuk kepentingan publik. Dalam teori ini pemegang kekuasaan mempunyai wewenang atau tanggung jawab yang besar dalam mengambil setiap kebijakan guna memenuhi kebutuhan publik. Pemegang kekuasaan diharapkan lebih responsif dalam mengambil kebijakan publik. Fesler (Yeremias,2008:5)

Terdapat definisi yang kurang lebih memiliki pemahaman yang sama dan memiliki hubungan antar definisi tersebut, yakni Chandler dan Plano (Yeremias,2008:3) administrasi publik adalah suatu proses dimana sumberdaya dan personel publik di organisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan , mengimplementasikan, mengelola keputusan dan kebijakan publik. Disini mereka juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur kebijakan publik untuk memecahkan permasalahan publik yang terjadi dalam suatu organisasi atau yang lainnya.

Dari beberapa pendapat ahli peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, dengan melakukan koordinasi usaha-usaha perorangan atau kelompok.

## 2. Paradigma Administrasi Publik

Perkembangan suatu disiplin ilmu dapat ditelusuri dari perubahan paradigmanya. Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu (Kuhn, 1970). Apabila suatu cara pandang tertentu mendapat tantangan dari luar dan mengalami krisis atau *anomalies*, maka kepercayaan dan wibawa dari cara pandang tersebut menjadi luntur atau berkurang. Orang mulai mencari cara pandang yang lebih sesuai atau dengan kata lain muncul suatu paradigma baru.

Didalam hubungannya dengan ilmu administrasi publik, *anomalies* ini pernah terjadi beberapa kali, dan terlihat pada pergantian cara pandang yang lama dengan yang baru, sebagaimana diungkapkan oleh Nicholas Henry (1995:21-49). Nicholas Henry mengungkapkan bahwa standart suatu disiplin ilmu, seperti yang telah dikemukakan oleh Robert T. Golembiewski, mencakup fokus dan locus. Fokus mempersoalkan *what of the field* atau metode dasar yang digunakan atau cara-cara ilmiah yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu masalah. Sedang locus mencakup *where of the field* atau tempat dimana metode tersebut digunakan atau diterapkan. Berdasarkan dua kategori disiplin tersebut, Henry mengungkapkan bahwa telah terjadi lima paradigma dalam administrasi negara, seperti diuraikan berikut ini :

### 1. Paradigma I: Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926)

Menurut Frank J Goodnow dan Leonard D White menyatakan dua fungsi pokok dari pemerintah yang berbeda:

- 1 Fungsi politik yang melahirkan kebijaksanaan atau keinginan negara
- 2 Fungsi Administrasi yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan negara.

Penekanan pada Paradigma ini terletak pada Locusnya, menurut Goodnow Locusnya berpusat pada (*government Bureucracy*) birokrasi Pemerintahan. Sedangkan Focusnya yaitu metode atau kajian apa yang akan dibahas dalam Administrasi Publik kurang dibahas secara jelas (masalah pemerintahan, politik dan kebijakan). Paradigma ini muncul karena adanya ketidakpuasan terhadap trikotomi ala trias politika, dan kemudian menggantinya dengan dua fungsi yaitu politik dan administrasi. Politik sebagai penetapan kebijaksanaan, sedangkan administrasi sebagai pelaksanaan kebijakan.

## 2. Paradigma II: Prinsip-Prinsip Administrasi Negara (1927-1937)

Diawali dengan terbitnya *Principles of Public Administration* karya W F Willoughby. Pada fase ini Administrasi diwarnai oleh berbagai macam kontribusi dari bidang-bidang lain seperti industri dan manajemen, berbagai bidang inilah yang membawa dampak yang besar pada timbulnya prinsip-prinsip administrasi. Prinsip-prinsip tersebut menjadi Focus kajian Administrasi Publik, sedangkan Locus dari paradigma ini kurang ditekankan karena esensi prinsip-prinsip tersebut, dimana dalam kenyataan bahwa prinsip itu bisa terjadi pada semua tatanan, lingkungan, misi atau kerangka institusi, ataupun kebudayaan, dengan demikian administrasi bisa hidup dimanapun asalkan Prinsip-prinsip tersebut dipatuhi. Pada paradigma kedua ini pengaruh manajemen Kalsik sangat besar. Tokoh-tokohnya adalah : F.W Taylor yang menuangkan 4 prinsip dasar yaitu :



perlu mengembangkan ilmu manajemen sejati untuk memperoleh kinerja terbaik, perlu dilakukan proses seleksi pegawai ilmiah agar mereka bisa tanggung jawab dengan kerjanya, perlu ada pendidikan dan pengembangan pada pegawai secara ilmiah, perlu kerjasama yang intim antara pegawai dan atasan.

### 3. Paradigma III Administrasi Negara Sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Menurut Herbert Simon (*The Poverb Administration*) Prinsip Manajemen ilmiah POSDCORB tidak menjelaskan makna “*Public*” dari “*Public Administration*” menurut Simon bahwa POSDCORB tidak menjelaskan apa yang seharusnya dilakukan oleh administrator publik terutama dalam *decision making*. Kritik Simon ini kemudian menghidupkan kembali perdebatan Dikotomi administrasi dan Politik. Kemudian muncul pendapat Morstein-Mark (*Element Of Public Administration*) yang kemudian kembali mempertanyakan pemisahan politik dan ekonomi sebagai suatu hal yang tidak realistis dan tidak mungkin. Kesimpulannya Secara singkat dapat dipahami bahwa fase Paradigma ini menerapkan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi saat itu, karena hal itulah administrasi pulang kembali menemui induk ilmunya yaitu Ilmu Politik, akibatnya terjadilah perubahan dan pembaruan Locusnya yakni birokrasi pemerintahan akan tetapi konsekuensi dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang ini dalam hubungannya dengan focus keahliannya yang esensial. Terdapat perkembangan baru yang dicatat pada fase ini yaitu timbulnya studi perbandingan dan pembangunan administrasi sebagai bagian dari Administrasi negara.

#### 4. Paradigma IV: Administrasi Negara Sebagai Administrasi (1956-1970)

Istilah *Administrative Science* digunakan dalam paradigma IV ini untuk menunjukkan isi dan focus pembicaraan, sebagai suatu paradigma pada fase ini Ilmu Administrasi hanya menekankan pada focus tetapi tidak pada locusnya. Ia menawarkan teknik-teknik yang memerlukan keahlian dan spesialisasi, pengembangan paradigma ke-4 ini bukannya tanpa hambatan, banyak persoalan yang harus dijawab seperti misal adalah apakah jika fokus tunggal telah dipilih oleh administrasi negara yakni ilmu administrasi, apakah ia berhak bicara tentang public (negara) dalam administrasi tersebut dan banyak persoalan lainnya.

#### 5. Paradigma V: Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970-sekarang)

Dikenal sebagai Paradigma tersebut memiliki fokus dan locus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik, sedangkan locusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

#### 6. Paradigma Manajemen Publik Baru (*New Public Management*)

Konsep *New Public Management* ini dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah. Amerika Serikat mempunyai paradigma yang sangat terkenal yang bersifat reformatif yaitu "*Reinventing Government*" yang disampaikan oleh D.Osborne dan T.Gaebler (1992) dan kemudian dioperasionalisasikan oleh Osborne & Plastrik (1997). Paradigma ini diinspirasi oleh Presiden Reagan yang melihat *Government is not the solution*

*to our problem.* Di dalam paradigma ini pemerintah harus bersifat katalik, memberdayakan masyarakat, mendorong semangat kompetisi, berorientasi pada misi, mementingkan hasil dan bukan cara, mengutamakan kepentingan pelanggan, berjiwa wirausaha, selalu berupaya mencegah masalah atau bersikap antisipatif, bersifat desentralis, dan berorientasi pada dasar. Paradigma ini dikenal dengan *New Public Management* (NPM) di Inggris. Paradigma NPM ini melihat bahwa paradigma terdahulu yaitu administrasi klasik kurang efektif dalam memecahkan masalah dan memberikan pelayanan publik, termasuk membangun masyarakat.

Pendapat Hood (Vidoga) menyatakan bahwa ada tujuh komponen doktrin dalam *New Public Management* itu pada intinya : lebih menekankan pada proses pemanfaatan manajemen profesional dalam sektor publik, penggunaan sektor kerja, penekanan yang lebih besar pada kontrol output, pergeseran perhatian ke unit-unit yang lebih kecil, pergeseran ke kompetisi yang lebih tinggi, penekanan gaya sektor swasta pada praktek manajemen dan yang terakhir penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih tinggi dalam penggunaan sumber daya.

#### 7. Paradigma Pelayanan Publik Baru (New Public Service)

Pendekatan NPM memang membawa dampak yang baik terhadap perkembangan teori dan pembaharuan praktik manajemen publik, namun NPM lebih mengaitkan negara dengan pasar semata. Seharusnya individu tidak hanya diperlakukan sebagai pelanggan dan konsumen tetapi lebih dipandang sebagai Warga Negara yang memiliki hak untuk menuntut pemerintah agar bertanggung jawab atas tindakan yang diambilnya atau atas kegagalan demi melaksanakan kewajibannya yang diemban. Dengan demikian pemerintah yang efektif adalah pemerintah yang

memfokuskan diri untuk melayani warganya serta memberdayakan masyarakatnya. Berdasarkan uraian tersebut, Denhardt dan Denhardt (2003) mengembangkan paradigma administrasi baru yang disebut New Public Service.

Prinsip-prinsip NPS diantaranya :

1. Melayani warga negara, bukan pelanggan (*Serve Citizen, not Customer*)  
Aparatur pelayanan publik tidak hanya respon terhadap pelanggan (customer) tetapi lebih focus pada pembangunan kepercayaan dan kolaborasi antara warga negara (citizen).
2. Mengutamakan kebutuhan publik (*Seek the public interest*)  
Administrasi publik harus memberi kontribusi untuk membangun kebersamaan, membagi gagasan untuk kepentingan publik yang tujuannya untuk pembangunan kreasi kepentingan dan tanggung jawab bersama.
3. Lebih menghargai kewarganegaraan daripada kewirausahaan (*Value Citizenship Over Entrepreneurship*)  
Kepentingan publik dapat dicapai jika ada komitmen bersama antara aparatur pelayanan publik dengan warga negara.
4. Berpikir strategis, dan bertindak demokratis (*Think Strategically, Act democratically*)  
Kebijakan dan program yang dibutuhkan oleh publik bisa dicapai secara efektif dan efisien melalui usaha bersama dan melalui usaha kolaboratif.
5. Menyadari bahwa akuntabilitas bukan merupakan suatu yang mudah (*Recognize the Accountability is Not simple*)

Aparatur pelayanan publik seharusnya lebih responsif terhadap pasar dan harus bekerja sesuai dengan ketentuan status hukum, konstitusi, nilai masyarakat, norma politik, standar professional dan kepentingan warga.

6. Melayani daripada mengendalikan (*Serve rather than steer*)

Semakin pentingnya aparat penyelenggara pelayanan mendayagunakan kepemimpinan berbasis nilai bersama dan membantu warganya untuk mengartikulasikan dan menemukan kepentingan bersama.

7. Menghargai orang, bukannya produktivitas semata (*Value People, Not just Productivity*)

Organisasi publik dan seluruh kerangka kerjanya dalam berpartisipasi mencapai kepentingan publik akan bisa berhasil, jika berjalan lewat proses kolaborasi dan kepentingan bersama.

Ketujuh prinsip tersebut merupakan suatu kesatuan yang utuh demi tercapainya sebuah pemerintah yang memberikan sesuatu baik bagi warganya sesuai apa yang diinginkan dan diharapkannya. Didalam paradigma yang telah dipaparkan diatas merupakan perkembangan dalam ilmu administrasi negara yang telah mengalami perubahan orientasi.

### 1.5.2 Pelayanan Publik

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan pengertian pelayanan bahwa “pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Menurut *American Marketing Association*, seperti dikutip oleh Donald (1984:22) bahwa pelayanan pada dasarnya adalah kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu kondisi fisik.

Istilah publik yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat dan negara. Pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 38 Tahun 2012 Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Didalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, dinyatakan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan umum atau pelayanan publik menurut Sadu Wasistiono (2001:51-52) adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa

pembayaran guna memenuhi kebutuhan atau kepentingan masyarakat. Ada beberapa pengertian dasar yang dituliskan didalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 38 Tahun 2012 adalah sebagai berikut :

- a. Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
- b. Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.
- c. Standar Operasional Prosedur (SOP) adalah serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana, dan oleh siapa dilakukan.
- d. Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang di bentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
- e. Instansi Pemerintah adalah kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah.

- f. Pembina adalah pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis dan pimpinan lembaga lainnya, gubernur, bupati, dan walikota.
- g. Unit Pelayanan Publik adalah satuan kerja di lingkungan instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- h. Kinerja Unit Pelayanan Publik adalah tingkat keberhasilan unit pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- i. Tim Penilai Pusat adalah tim yang dibentuk oleh Kementerian PAN-RB yang terdiri dari Pejabat Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi, instansi terkait, perguruan tinggi, LSM, dan media massa, atau lembaga lain yang ditunjuk untuk melakukan penilaian kinerja unit pelayanan, yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri PAN dan RB
- j. Tim Penilai Instansi adalah tim yang dibentuk oleh masing-masing Kementerian/Lembaga, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk melakukan penilaian kinerja unit pelayanan publik di lingkungannya yang terdiri dari unsur-unsur yang terkait dengan masalah penyelenggaraan pelayanan publik;
- k. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.



### **1.5.2.1 Ruang Lingkup Pelayanan Publik**

Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 menyatakan ruang lingkup pelayanan publik adalah semua bentuk pelayanan yang berkaitan dengan kepentingan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik di Daerah terdiri atas:

- a. Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Akte Kematian, BPKB, SIM, STNK, IMB, Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah dan sebagainya.
- b. Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/ jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.
- c. Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya

### **1.5.3 Kualitas Pelayanan Publik**

Groetsh dan Davis mengemukakan bahwa kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. (Hardiyansah,2011:35)

Menurut Sinambela, dkk mengemukakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan pelanggan. (Hardiyansah,2011:36)

Norman mengatakan bahwa apabila kita ingin sukses memberikan kualitas pelayanan, kita harus memahami juga tentang karakteristik tentang pelayanan sebagai berikut:

1. Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi.
2. Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial
3. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi ditempat yang sama.

Karakteristik tersebut dapat menjadikan dasar bagaimana kita dapat memberikan pelayanan yang berkualitas. (Hardiyansah,2011:35)

Menurut Sampara (1999:14) mengemukakan bahwa kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik. (Hardiyansah,2011:36)

Standar pelayanan yang dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan itu menurut Keputusan MENPAN Nomor 15 Tahun 2014, standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi :

#### 1. Identifikasi Persyaratan

Persyaratan adalah syarat (dokumen atau barang/hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif. Persyaratan pelayanan merupakan suatu tuntutan yang harus dipenuhi, dalam proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Persyaratan pelayanan dapat berupa dokumen atau barang/hal lain, tergantung kebutuhan masing-masing jenis pelayanan.

#### 2. Identifikasi Prosedur

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi penerima pelayanan. Prosedur pelayanan merupakan proses yang harus dilalui seorang pelanggan untuk mendapatkan pelayanan yang diperlukan. Disamping itu, penyelenggara pelayanan wajib memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP). Hasil yang diharapkan dari tahapan ini adalah tahapan proses pelayanan sebagai bahan penyusunan Standar Operasional Prosedur.

#### 3. Identifikasi Waktu

Waktu pelayanan adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan. Kemudian waktu-waktu yang diperlukan dalam setiap proses pelayanan (dari tahap awal sampai akhir) dijumlahkan untuk mengetahui keseluruhan waktu yang dibutuhkan. Proses

identifikasi waktu pelayanan ini dilakukan untuk setiap jenis pelayanan. Dalam menghitung waktu, perlu betul-betul memperhatikan baik prosedur yang mengatur hubungan dengan pengguna layanan, maupun prosedur yang mengatur hubungan antar petugas. Hasil yang diharapkan dari tahapan ini adalah waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan setiap jenis pelayanan.

#### 4. Identifikasi Biaya/Tarif

Biaya adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat. Proses identifikasi biaya pelayanan juga dilakukan berdasarkan setiap tahapan dalam prosedur pelayanan. Berapa biaya yang diperlukan untuk masing-masing tahapan pelayanan. Pada proses ini juga sekaligus diidentifikasi biaya yang akan dibebankan pelanggan dan biaya yang akan dibebankan unit pengelola pelayanan. Penghitungan dua komponen biaya pelayanan ini penting dilakukan, untuk mengetahui berapa jumlah biaya yang akan dibebankan ke pelanggan, dan berapa biaya yang dibebankan kepada pengelola.

#### 5. Identifikasi Produk Pelayanan

Produk pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan dapat berupa penyediaan barang, jasa dan/atau produk administrasi yang diberikan dan diterima pengguna layanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ditetapkan. Proses identifikasi produk pelayanan dapat dilakukan berdasarkan keluaran (output) yang dihasilkan dari setiap tahap pelayanan. Hasil akhir dari

prosedur pelayanan inilah yang menjadi “produk” dari suatu jenis pelayanan. Proses identifikasi ini dilakukan untuk setiap jenis pelayanan. Hasil yang diharapkan dari proses identifikasi ini adalah daftar produk layanan yang dihasilkan dari setiap jenis pelayanan.

#### 6. Penanganan Pengelolaan Pengaduan

Organisasi penyelenggara pelayanan wajib membuat mekanisme pengelolaan pengaduan. Bentuk-bentuk pengelolaan pengaduan yang banyak digunakan antara lain: penyediaan kotak saran/kotak pengaduan, sms, portal pengaduan dalam website, dan penyediaan petugas penerima pengaduan. Untuk mempermudah penanganan pengaduan, perlu dibuatkan prosedur pengelolaan pengaduan. Dalam mekanisme pengaduan harus diinformasikan secara jelas nama petugas, nomor telepon, alamat email, dan alamat kantor yang dapat dihubungi. Hasil-hasil yang diperoleh dalam setiap proses identifikasi Standar Pelayanan tersebut, selanjutnya menjadi dasar bagi penyusunan Standar Pelayanan untuk membuat Rancangan Standar Pelayanan. Berbagai data dan informasi hasil diskusi dipilih sesuai dengan kebutuhan penyusunan Standar Pelayanan. Informasi yang dimuat dalam Standar Pelayanan adalah informasi yang terkait langsung dengan penyelenggaraan pelayanan dan yang dapat diukur.

Standar pelayanan publik mempunyai tahapan-tahapan yang sangat berkompeten, karena pada standar pelayanan tersebut mempunyai tahapan yang sangat jelas dan tidak rumit dalam segi waktu, biaya, barang maupun dalam segi kualitas para petugas. Dengan standar pelayanan itu pula dapat mengembangkan proses

pelayanan menjadi lebih bagus dan menjadikan sebuah patokan pada suatu pelayanan agar dapat mencapai standar tersebut.

Untuk menciptakan kualitas pelayanan yang ideal, setiap organisasi harus mengidentifikasi dan mengelola pelayanan tersebut dengan baik. Menurut Levine produk dari pelayanan publik didalam negara demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator, yakni ( Larasati, 2009:60) :

1. *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan pengguna jasa.
2. *Responsibility* atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan ukuran-ukuran kepentingan para *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Teori kualitas pelayanan yang ideal menurut buku diatas mengungkapkan bahwa teori dari Levine cocok untuk negara demokrasi contohnya seperti Indonesia. Karena ketiga indikator tersebut sangat memperhatikan dan menanggapi apa yang di inginkan oleh pengguna jasa.

Sementara itu, Gibson, Ivancevich dan Donnelly memasukkan dimensi waktu, yakni menggunakan ukuran jangka pendek, jangka menengah dan jangka

panjang dalam melihat organisasi publik, yakni kinerja pelayanan publik yang terdiri dari (Larasati, 2009:60-61) :

1. Produksi, adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungannya.
2. Mutu, adalah kemampuan organisasi untuk memenuhi harapan pelanggan dan *clients*.
3. Effisiensi, adalah perbandingan terbaik antara keluaran dan masukan.
4. Fleksibilitas, adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan internal dan eksternal. Fleksibilitas berhubungan dengan kemampuan organisasi untuk mengalihkan sumber daya dari aktivitas yang satu ke aktivitas yang lain guna menghasilkan produk dan pelayanan baru yang berbeda, menanggapi permintaan pelanggan.
5. Keputusan adalah menunjuk pada perasaan karyawan terhadap pekerjaan mereka dan peran di organisasi.
6. Persaingan menggambarkan posisi organisasi di dalam berkompetisi dengan organisasi lain yang sejenis.
7. Pengembangan, adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggung jawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang melalui investasi sumber daya.
8. Kelangsungan hidup adalah kemampuan organisasi untuk tetap eksis terhadap segala perubahan.

Dengan demikian, untuk dapat menilai sejauhmana mutu pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah, memang tidak bisa dihindari, bahkan menjadi

tolok ukur kualitas pelayanan tersebut dapat ditelaah dari kriteria dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik. Menurut Zeithaml dkk (1990), Kualitas Pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi dan masing-masing dimensi memiliki indikator-indikator, sebagai berikut (Hardiyansyah,2011:46) :

1. Untuk Dimensi *Tangibel* (Berwujud), terdiri atas indikator :
  - a) Panampilan petugas atau aparatur dalam melayani pelanggan.
  - b) Kenyamanan tempat melakukan pelayanan.
  - c) Kemudahan dalam proses pelayanan.
  - d) Kedisiplinan petugas atau aparatur dalam melakukan pelayanan.
  - e) Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan.
  - f) Penggunaan alat bantu dalam pelayanan.
2. Untuk Dimensi *Reliability* (Kehandalan), terdiri atas indikator :
  - a) Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan.
  - b) Memiliki standart pelayanan yang jelas.
  - c) Kemampuan petugas atau aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
  - d) Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
3. Untuk Dimensi *Responsiviness* (Respon atau Ketanggapan), terdiri atas indikator :
  - a) Merespon setiap pelanggan atau pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan.
  - b) Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cepat.



- c) Petugas atau aparatur dengan melakukan pelayanan dengan tepat.
  - d) Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cermat.
  - e) Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat.
  - f) Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas.
4. Untuk Dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator :
- a) Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan.
  - b) Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan.
  - c) Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.
  - d) Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.
5. Untuk Dimensi *Empathy* (Empati), terdiri atas indikator :
- a) Mendahulukan kepentingan pemohon atau pelanggan.
  - b) Petugas memberikan pelayanan dengan sikap ramah.
  - c) Petugas melayani dengan sikap sopan santun.
  - d) Petugas melayani dengan tidak diskriminasi (membeda-bedakan).
  - e) Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

Menurut Keputusan MENPAN Nomor. 38 Tahun 2012 Instrumen penilaian pelayanan sebagaimana termuat mencakup komponen dan indikator penilaian sebagai berikut:

1. Visi, misi, dan motto pelayanan

Komponen ini berkaitan dengan visi, misi, dan motto pelayanan yang memotivasi pegawai untuk memberikan pelayanan terbaik. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Adanya visi dan misi yang dijabarkan dalam perencanaan (Renstra, Renja) mengacu UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- b. Penetapan motto pelayanan yang mampu memotivasi pegawai untuk memberikan pelayanan terbaik.
- c. Motto pelayanan diumumkan secara luas kepada pengguna layanan.

## 2. Standar Pelayanan dan Maklumat Pelayanan.

Dalam rangka memberikan kepastian, meningkatkan kualitas, dan kinerja pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan selaras dengan kemampuan Penyelenggara sehingga mendapatkan kepercayaan masyarakat, maka penyelenggara pelayanan perlu menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar pelayanan. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan yang mengacu Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- b. Maklumat Pelayanan yang dipublikasikan.
- c. Sistem, Mekanisme, dan Prosedur

## 3. Sistem, Mekanisme dan Prosedur

Komponen ini berkaitan dengan sistem dan prosedur baku dalam mendukung pengelolaan pelayanan yang efektif dan efisien untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat pengguna pelayanan. Sistem dan prosedur baku meliputi Standar Operasional Prosedur. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Memiliki sertifikat ISO 9001:2008 dalam menyelenggarakan pelayanan publik dengan ruang lingkup semua jenis mengacu UU 25/2009

- b. Menerapkan Sistem Manajemen Mutu (SMM), namun tidak memiliki sertifikat ISO 9001:2008
- c. Penetapan Standar Operasional Prosedur (SOP)
- d. Penetapan uraian tugas yang jelas

#### 4. Sumber Daya Manusia .

Komponen ini berkaitan dengan profesionalisme pegawai, yang meliputi: sikap dan perilaku, keterampilan, kepekaan, dan kedisiplinan. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Penetapan dan penerapan pedoman kode etik pegawai
- b. Sikap dan perilaku pegawai dalam memberikan pelayanan kepada pengguna layanan
- c. Tingkat kedisiplinan pegawai dalam memberikan pelayanan kepada pengguna layanan
- d. Tingkat kepekaan/ respon pegawai dalam memberikan pelayanan kepada pengguna layanan
- e. Tingkat keterampilan pegawai dalam memberikan pelayanan kepada pengguna layanan
- f. Penetapan kebijakan pengembangan pegawai dalam rangka peningkatan keterampilan/ profesionalisme pegawai dengan tujuan meningkatkan kualitas pelayanan kepada pengguna pelayanan

## 5. Sarana dan Prasarana Pelayanan.

Komponen ini berkaitan dengan daya guna sarana dan prasarana pelayanan yang dimiliki. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Sarana dan prasarana yang dipergunakan untuk proses pelayanan telah didayagunakan secara optimal.
- b. Sarana dan prasarana pelayanan yang tersedia memberikan kenyamanan kepada pengguna layanan (perhatikan: kebersihan, kesederhanaan, kelayakan dan kemanfaatan)
- c. Sarana pengaduan (Kotak pengaduan, loket pengaduan, telepon tol, email dan lainnya)

## 6. Penanganan Pengaduan

Komponen ini berkaitan dengan sistem dan pola penanganan pengaduan, serta bagaimana penyelesaian terhadap pengaduan tersebut sesuai aturan yang berlaku.

Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Sistem/prosedur pengelolaan pengaduan pengguna layanan
- b. Petugas khusus/ unit yang menangani pengelolaan pengaduan
- c. Persentase jumlah pengaduan yang dapat diselesaikan
- d. Pengelolaan pengaduan yang mengacu Peraturan Menteri PAN-RB Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Dengan Partisipasi Masyarakat dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan

## 7. Indeks Kepuasan Masyarakat

Survei Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) diperlukan untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat secara berkala dan mengetahui kecenderungan kinerja pelayanan pada masing-masing Unit Pelayanan instansi Pemerintah dari waktu ke waktu. Komponen ini berkaitan dengan pelaksanaan survei IKM, metode yang digunakan, skor yang diperoleh, serta tindak lanjut dari hasil pelaksanaan survei IKM. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Pelaksanaan survei IKM dalam periode penilaian
- b. Survei IKM yang dilakukan yang mengacu Kepmenpan 25 Tahun 2004 dalam periode penilaian
- c. Rata –rata skor IKM yang diperoleh
- d. Tindak lanjut dari hasil survei IKM

## 8. Sistem Informasi Pelayanan Publik

Komponen ini berkaitan dengan sistem pengelolaan informasi pelayanan, wujud/bentuk penyampaian informasi, serta tingkat keterbukaan informasi kepada pengguna layanan. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Sistem informasi pelayanan secara elektronik
- b. Penyampaian informasi pelayanan publik kepada pengguna layanan
- c. Tingkat keterbukaan informasi pelayanan kepada pengguna layanan

## 9. Produktivitas dalam pencapaian target pelayanan

Komponen ini berkaitan dengan penentuan target pelayanan serta tingkat pencapaian target tersebut. Indikator penilaian untuk komponen ini meliputi:

- a. Penetapan target kinerja pelayanan
- b. Tingkat Pencapaian target kinerja.

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa untuk mengukur kualitas pelayanan publik yang ideal tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal, tetapi harus menggunakan *multi-indicator* atau indikator ganda dalam pelaksanaannya.

Jadi dapat disimpulkan dari teori-teori diatas bahwa definisi kualitas pelayanan publik merupakan serangkaian proses meliputi kebutuhan masyarakat yang dilayani secara berkesinambungan. Kualitas pelayanan publik sangat berguna untuk mengukur tentang seberapa baik dan ideal pelayanan publik di Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah. Untuk mengukur kualitas pelayanan di Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah peneliti menggunakan teori lima dimensi dari Zeithaml dkk yaitu *Tangibel* (Berwujud), *Realibility* (Kehandalan), *Responsiviness* (Respon atau Ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), *Empathy* (Empati). Penggunaan teori ini sangat cocok dan berguna dalam mengukur kualitas pelayanan di Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah.

#### **1.5.4 Faktor-faktor yang mempengaruhi Kualitas Pelayanan**

Beberapa pandangan ahli tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan diantaranya :

Kualitas dapat dirumuskan sebagai kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, sumber daya manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan (Goetsch & Davis, 1994 dalam Fandy Tjiptono: 2011). Sedangkan menurut pandangan Albrecht dan Zemke (dalam Agus Dwiyanto : 2008 : 140-141), kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yaitu system pelayanan, SDM pemberi layanan, strategi dan pelanggan (customer).

Sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan yang baik pula. Suatu sistem baik memiliki dan menerapkan prosedur pelayanan yang jelas dan pasti serta mekanisme kontrol di dalam dirinya sehingga segala bentuk penyimpangan yang terjadi secara mudah dapat diketahui. Dalam kaitannya dengan sumber daya manusia (SDM), dibutuhkan petugas pelayanan yang mampu memahami dan mengoperasikan sistem pelayanan yang baik serta mampu memahami kebutuhan dan keinginan pelanggan. Selain itu sistem pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Organisasi harus mampu merespon kebutuhan dan keinginan pengguna dengan menyediakan system pelayanan dan strategi yang tepat. Pada pelayanan publik digunakan untuk mengenali kebutuhan, kepentingan dan aspirasi pengguna layanan.

Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi dipengaruhi oleh berbagai faktor (Agus Dwiyanto, 2008:142), seperti tingkat kompetensi aparat,

kualitas peralatan yang digunakan untuk memproses layanan, budaya birokrasi, dan sebagainya. Kompetensi aparat birokrasi merupakan akumulasi dari sejumlah sub-variabel seperti tingkat pendidikan, jumlah tahun pengalaman kerja dan diklat yang pernah diikuti. Sedangkan kualitas dan kuantitas peralatan yang digunakan akan mempengaruhi prosedur, kecepatan proses dan kualitas keluaran (out put) yang akan dihasilkan.

Menurut Moenir (2010 : 88-119) berpendapat bahwa dalam melaksanakan pelayanan umum ada beberapa faktor yang menjadi pendukung dan berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yaitu : 1). Faktor kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan umum, 2). Faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan, 3) faktor organisasi yang merupakan alat serta system yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan, 4) Faktor pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan minimum, 5) Faktor keterampilan petugas, dan 6) Faktor sarana pelayanan.



## 1.6 Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini mengukur kualitas pelayanan Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah, dengan mengadopsi teori Zeithaml dkk (Hardiyansyah, 2011), poin kinerja pelayanan yang digunakan sebagai berikut:

1. *Tangible* (Berwujud), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi pada Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes) Provinsi Jawa Tengah. Bukti fisik ini berupa:
  - a. Fasilitas dan keadaan fisik gedung/kantor BPPKK dan Hiperkes.
  - b. Sarana prasarana yang digunakan untuk memberikan pelayanan.
  - c. Penampilan pegawai BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah
2. *Reliability* (Kehandalan), yaitu keterampilan atau kemampuan pegawai dalam memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan.  
Dilihat dari :
  - a. Ketepatan waktu dalam pelayanan dan kehadiran pada perusahaan seperti yang telah dijanjikan.
  - b. Ketepatan dan kejelasan informasi yang diberikan dari BPPKK dan Hiperkes untuk prosedur yang telah ditetapkan kepada perusahaan untuk cara mendaftar pelayanan tersebut.
3. *Responsiviness* (Respon/Ketanggapan), yaitu keinginan pegawai BPPKK dan Hiperkes untuk membantu perusahaan memberikan pelayanan dengan tanggap, seperti:

- a. Daya tanggap pegawai BPPKK dan Hiperkes dalam menanggapi keluhan yang perusahaan keluhkan.
  - b. Tindakan pegawai BPPKK dan Hiperkes dengan segera dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi perusahaan.
4. *Assurance* (Jaminan), mencakup kemampuan, kesopanan, bebas dari biaya, resiko dan keragu-raguan serta sifat yang dapat dipercaya yang dimiliki para pegawai BPPKK dan Hiperkes dalam memberikan pelatihan. Contohnya seperti:
- a. Pelanggan merasa aman dalam bertransaksi di BPPK dan Hiperkes
  - b. Sikap pegawai BPPK dan Hiperkes (ramah dan sopan) dalam melayani pelanggan.
  - c. Kemampuan petugas BPPK dan Hiperkes (pengetahuan dan keterampilan) petugas melayani pelanggan.
5. *Empathy* (empati), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan perusahaan. Seperti:
- a. Keramahan pegawai BPPKK dan Hiperkes dalam melakukan pelayanan.
  - b. Mendengarkan keluhan-keluhan yang disampaikan perusahaan dengan seksama dan memberikan solusi yang tepat untuk mengatasi keluhan tersebut.

Faktor-faktor yang menghambat kualitas pelayanan di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah, diantaranya yaitu:

a. Sumber Daya Manusia (SDM)

Organisasi pemerintah dapat dikatakan berhasil dalam suatu pelayanan, salah satunya sangat ditentukan oleh kualitas aparat yang ditunjuk sebagai pelayanan publik. Kualitas SDM pada BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah dapat dilihat dari :

1. Kemampuan SDM
2. Kedisiplinan para aparat
3. Daya tanggap dan perhatian petugas

b. Organisasi

Faktor organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan. Faktor organisasi diantaranya yaitu :

1. Keberadaan SOP termasuk kesesuaian prosedur, waktu pelayanan, dsb.
2. Koordinasi dalam pemberian pelayanan, ada keselarasan antara bagian-bagian dalam memberikan layanan, serta koordinasi dengan instansi-instansi lain yang terlibat dalam suatu pelayanan.

c. Masyarakat

Masyarakat merupakan faktor eksternal yang ikut mempengaruhi baik buruknya suatu kualitas pelayanan. Faktor masyarakat dapat dilihat dari :

1. Pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat. Apabila masyarakat kurang memiliki pengetahuan yang cukup misalnya mengenai prosedur

pengurusan izin, maka dalam hal ini akan berpengaruh terhadap lama tidaknya suatu penerbitan izin. Kelengkapan syarat-syarat permohonan izin harus benar-benar diketahui dan dipahami oleh pemohon, sehingga dalam penerbitan izin tidak terhambat.

## **1.7 Metode Penelitian**

Suatu penelitian agar dapat mencapai tujuan dengan baik sangat diperlukan adanya metode penelitian dalam perencanaan atau pelaksanaannya. Metodologi adalah suatu pengetahuan mengenai berbagai cara kerja yang sangat diperlukan dalam suatu penelitian sebab metodologi memberikan atau menunjukkan cara untuk memahami obyek yang menjadi penelitian.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif sebab dengan menggunakan metode ini peneliti dapat memusatkan diri pada persoalan-persoalan aktual melalui pengumpulan data, penyusunan data, penjelasan data dan analisis data dll. Penelitian kualitatif menurut Moleong (2004: 38) yaitu, penelitian kualitatif pada dasarnya merupakan suatu proses penyidikan. Dibidang ilmu-ilmu sosial dan ilmu pendidikan, penelitian kualitatif dipersepsikan sebagai suatu istilah yang mengacu pada beberapa strategi penelitian yang sekaligus menjadi ciri-ciri dominannya.

### **1.7.1 Desain Penelitian**

Didalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan analisis kualitatif sesuai dengan tujuan penelitian untuk menguraikan sifat-sifat dari suatu keadaan. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang bertujuan untuk

menggambarkan gejala sosial tertentu. Penelitian ini digunakan untuk mengetahui kualitas pelayanan pelatihan di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah.

### **1.7.2 Situs Penelitian**

Dalam melakukan penelitian tentang Kualitas Pelayanan pada Balai Pelatihan dan Pengujian Keselamatan Kerja dan Hiperkes (BPPKK dan Hiperkes), peneliti mengambil lokasi penelitian di Jawa Tengah dengan alasan angka kecelakaan kerja di Jawa Tengah yang masih tinggi dan peneliti ingin mengurangi angka kecelakaan kerja di Jawa Tengah. Pekerjaan selalu mengandung potensi resiko bahaya dalam bentuk kecelakaan kerja. Potensi kecelakaan tersebut tergantung dari jenis produksi, teknologi yang dipakai, bahan yang digunakan, tata ruang dan lingkungan bangunan serta kualitas manajemen dan tenaga-tenaga pelaksana.

### **1.7.3 Subyek Penelitian**

Didalam penelitian dibutuhkan beberapa narasumber yang sering disebut sebagai informan. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2010 : 90). Jadi informan haruslah pihak yang mengetahui materi atau masalah yang dicakup dalam penelitian. Teknik pengambilan informan dipilih berdasarkan teknik *purposive*. *Purposive* yaitu teknik pengambilan sumber data dengan pertimbangan tertentu yakni sumber data dianggap paling tahu tentang apa yang diharapkan, sehingga mempermudah peneliti menjelajahi obyek atau situasi sosial yang

sedang diteliti, yang menjadi kepedulian dalam pengambilan sumber data (informan) penelitian kualitatif adalah tuntasnya pemerolehan informasi dengan keragaman variasi yang ada, bukan pada banyaknya informan. Cara penarikan informan yaitu dengan cara memilih subjek berdasarkan kriteria spesifik yang ditetapkan peneliti.

Pelaksanaan dalam penelitian ini dibutuhkan beberapa narasumber yang disebut sebagai informan. Informan adalah orang yang memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Informan dalam penelitian ini meliputi:

1. Kepala Balai BPPKK dan Hiperkes Prov. Jateng
2. K.Sie Laboratorium BPPKK dan Hiperkes Prov. Jateng
3. K.Sie Keselamatan Kerja BPPKK dan Hiperkes Prov. Jateng
4. K.Subag Tata Usaha BPPKK dan Hiperkes Prov. Jateng
5. Dokter perusahaan atau umum yang telah mengikuti pelatihan dan perusahaan yang sudah melakukan pengujian.

#### **1.7.4 Jenis Data**

Peneliti menggunakan metode kualitatif maka dari itu jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi teks/tulisan, kata-kata tertulis, peristiwa atau tindakan dalam kehidupan sosial.

1. Teks/tulisan

Teks atau tulisan ini bisa berupa rangkaian huruf yang dapat merepresentasikan keadaan yang sedang terjadi;

2. Kata-kata tertulis

Serangkaian kalimat yang disusun yang dapat mewakili dan menggambarkan keadaan yang sedang dialami

3. Tindakan dan peristiwa dalam keadaan sosial

Sering kali data ini diperoleh berupa situasi atau kondisi tempat dimana diadakan penelitian yang terdapat banyak kegiatan/tindakan yang dilakukan oleh obyek penelitian dan kadang suatu peristiwa yang terjadi bisa menjadi datajuga.

### **1.7.5 Sumber Data**

#### **Sumber data dalam penelitian ini adalah**

1) Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari sumbernya dengan melakukan wawancara dengan Ibu Tutik Tusmiati dan Bapak Sudalma yang terkait tentang pelatihan dokter dan pengujian perusahaan di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah serta pengguna jasa pelayanan yang sudah menggunakan pelayanan di BPPKK dan Hiperkes.

2) Data Sekunder

Data yang dibutuhkan untuk melengkapi dan menunjang data primer dalam penelitian ini. Data ini diperoleh dari dokumen-dokumen secara tidak langsung dari obyek penelitian. Dalam hal ini penulis memanfaatkan dokumen yang diperoleh dari BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah.

### 1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Data merupakan salah satu komponen pokok penelitian. Data yang akan dipakai dalam penelitian haruslah data yang benar, Teknik pengumpulan data dalam kegiatan penelitian mempunyai tujuan mengungkap fakta, yang digunakan oleh peneliti disini antara lain sebagai berikut:

#### 1. Wawancara Mendalam

Pengumpulan data dengan wawancara informan secara mendetail dan mendalam dengan melakukan pendekatan kepada informan sehingga tercipta hubungan atau interaksi antar peneliti dan informan yang akrab dengan rasa keterbukaan. Hal ini berguna bagi keterbukaan informan untuk memberikan informasi yang bersifat pribadi. Teknik pengumpulan data ini menggunakan tanya jawab langsung dengan Bapak Widyatmoko, S.Sos , M.M selaku Kepala Balai dan Ibu Tutik Tusmiati, ST.M.Kes selaku K.Sie Lab dan Hiperkes dan Bapak Dr. Sudalma, S.Si, M.Si selaku K.Sie Keselamatan Kerja di BPPKK dan Hiperkes Provinsi Jawa Tengah dan pengguna layanan.

#### 2. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data studi kepustakaan dengan mendapatkan informasi teori yang berhubungan dengan materi penelitian. Hal ini dilakukan dengan cara mempelajari buku referensi, internet, media lainnya dan hasil laporan penelitian.

#### 3. Dokumentasi

Pengumpulan data ini berupa dokumen sebagai sumber data yang terdiri dari data pribadi dan dokumen resmi. Penulis menggunakan data resmi sebagai



salah satu data untuk mencari informasi yang kurang lengkap. Dokumen mempunyai fungsi untuk menambahkan penelitian yang kurang lengkap dan untuk menguji dengan kenyataan yang sedang terjadi dilapangan.

### **1.7.7 Analisis Data dan Interpretasi Data**

Analisis data dan penelitian merupakan proses mengidentifikasi data yang telah diolah. Analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan lain sehingga mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang dinyatakan oleh para informan. Menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-33) di dalam analisis data kualitatif terdapat tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan. Aktivitas dalam analisis data yaitu : *Data Condensation*, *Data Display*, dan *Conclusion Drawing/Verifications*.

#### **1. Kondensasi Data (*Data Condensation*)**

Kondensasi data merujuk pada proses memilih, menyederhanakan, mengabstrakkan, dan atau mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan-catatan lapangan secara tertulis, transkrip wawancara, dokumen-dokumen, dan materi-materi empiris lainnya.

#### **2. Penyajian Data (*Data Display*)**

Penyajian data adalah sebuah pengorganisasian, penyatuan dari informasi yang memungkinkan penyimpulan dan aksi. Penyajian data membantu dalam

memahami apa yang terjadi dan untuk melakukan sesuatu, termasuk analisis yang lebih mendalam atau mengambil aksi berdasarkan pemahaman.

### 3. Penarikan Kesimpulan (*Conclusions Drawing*)

Kegiatan analisis ketiga yang penting adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Dari permulaan pengumpulan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat, dan proposisi. Kesimpulan-kesimpulan “final” mungkin tidak muncul sampai pengumpulan data berakhir, tergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodeannya, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, kecakapan peneliti, dan tuntutan-tuntutan pemberi dana.

#### **1.7.8 Kualitas Data**

Untuk memastikan data atau informasi yang digunakan lengkap dan validitas, penelitian kualitatif ini menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding data itu. Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya (Moleong, 2007 : 330-331).

Penulis menggunakan salah satu macam triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber. Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang

diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif . Hal itu dapat dicapai dengan jalan sebagai berikut:

- 1) Mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan
- 2) Mengeceknnya dengan berbagai sumber data
- 3) Memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan

Dengan salah satu macam triangulasi berdasarkan sumber tersebut penulis dapat mengetahui seberapa baik kualitas data yang sudah didapat dan diteliti. Teknik ini sangat baik untuk mengukur kualitas data yang diperoleh penulis.