Pengembangan Kapasitas Laboratorium Lingkungan dalam Rangka Optimalisasi Pelayanan Publik (Suatu Studi di UPTD Laboratorium Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Pasuruan)

Catur Titisari^a*, Agus Suryono^b, Choirul Saleh^c

^{abc} Universitas Brawijaya, Malang, Jawa Timur, Indonesia

INFORMASI ARTIKEL

Article history:

Dikirim tanggal: 30 September 2018

Revisi pertama tanggal: 02 November 2018

Diterima tanggal: 07 Desember 2018

Tersedia online tanggal: 18 Desember 2018

Keywords: *capacity building, environmental laboratory, public service*

ABSTRACT

This study uses a qualitative approach, which aims to describe the implementation and results of capacity development in the framework of public services at the UPTD Laboratorium Lingkungan, using the dimensions of Grindle (1997). The result of this study indicate that the UPTD Laboratorium Lingkungan carries out under dimensions, human resources, organizational strengthening and institutional reform. Capacity building is an increase in competence, availability of facilities and infrastructure, organizational structure. Supporting factor of the capacity building of this environmental laboratory are developing industrialization in Pasuruan regency, strengths and weaknesses recognition, leadership support and joint commitment, and concern among members. On the other hand, the inhibiting factors are the number of human resources, budget, and changes in government policies.

INTISARI

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yang bertujuan untuk mendeskripsikan pelaksanaan dan hasil pengembangan kapasitas dalam rangka pelayanan publik di UPTD Laboratorium Lingkungan dengan menggunakan dimensi pengembangan kapasitas dari Grindle (1997). Hasil penelitian menunjukkan, di UPTD Laboratorium Lingkungan melaksanakan pengembangan kapasitas di ketiga dimensi, yaitu sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Dampak pengembangan kapasitas tersebut adalah peningkatan kompetensi personil, tersedianya sarana dan prasarana, serta perubahan struktur organisasi. Faktor pendukung pengembangan kapasitas laboratorium lingkungan adalah industrialisasi di Kabupaten Pasuruan, pengakuan kekurangan dan kelebihan, dukungan pimpinan dan komitmen bersama, kepedulian antar anggota. Faktor penghambatnya adalah jumlah SDM, anggaran, perubahan kebijakan pemerintah.

2018 FIA UB. All rights reserved.

*Corresponding author. Tel.: +62-813-3477-3433; e-mail: caturtitisari@yahoo.com

1. Pendahuluan

Proses pembangunan dan industrialisasi yang semakin pesat, selain memberikan kontribusi terhadap meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan kontribusi pada pendapatan nasional, namun juga memberikan dampak terhadap kelestarian lingkungan. Hal ini terjadi karena pembangunan dan aktivitas industri tersebut kurang memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan setempat. Saat ini, sektor industri di Kabupaten Pasuruan sangat pesat, sebanyak 1800 perusahaan (Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Pasuruan, 2017). Dengan kondisi seperti ini, tidak dipungkiri telah terjadi penurunan kualitas lingkungan hidup yang disebabkan oleh pencemaran yang berasal dari limbah industri. Studi yang dilakukan oleh Adam dan Maftuch (2015), menghasilkan telah terjadi pencemara di Sungai Wangi Desa Buejeng Kabupaten Pasuruan yang diakibatkan oleh limbah rumah tangga, industri, kegiatan pasar, dan juga erosi.

Salah satu upaya untuk mengendalikan dampak negatif tersebut, maka dilakukan penyusunan kajian kelayakan lingkungan yang berupa AMDAL, UKL & UPL. Berdasarkan PerMenLH No. 16 Tahun 2012, pelaku usaha atau pemrakarsa harus melakukan pemeriksaan kualitas air, udara dan tanah yang dilaksanakan oleh laboratorium lingkungan. Dengan memperhatikan penurunan kualitas lingkungan, kebutuhan industri dalam pengujian kualitas lingkungan, dan upaya pengelolaan lingkungan hidup yang dilaksanakan oleh DLH Kabupaten Pasuruan, maka Bupati Pasuruan melalui PerBup No. 3 Tahun 2011 membentuk UPTD Laboratorium Lingkungan. Pembentukan Laboratorium Lingkungan ini juga merupakan amanat dari UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa pemerintah daerah mempunyai tugas dan wewenang dalam mengembangkan sarana dan standar laboratorium lingkungan.

Nasoetion (2010) mengemukakan bahwa salah satu aspek yang dapat mempengaruhi efektif tidaknya pengelolaan lingkungan hidup di suatu negara atau daerah adalah tersedia tidaknya laboratorium lingkungan, yang dapat menghasilkan data yang valid yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah maupun secara hukum. Persyaratan laboratorium lingkungan itu sendiri diatur dalam PerMenLH No. 6 Tahun 2009 tentang Laboratorium Lingkungan. Suatu laboratorium dapat dikatakan sebagai laboratorium lingkungan apabila sudah memiliki sertifikat akreditasi dan identitas registrasi yang diterbitkan oleh Menteri.

Selain sebagai pelaksana tugas teknis DLH Kabupaten Pasuruan, UPTD Laboratorium Lingkungan

merupakan penyelenggara pelayanan publik di bidang lingkungan hidup yang mempunyai tugas melaksanakan pelayanan pengujian kualitas air, udara dan tanah. Saat ini, UPTD Laboratorium Lingkungan masih mampu melaksanakan pelayanan pengambilan dan pengujian kualitas air sebanyak 15 dari 30 parameter pengujian kualitas air sungai yang mengacu pada Perda Jatim No. 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air. Selain itu, UPTD Laboratorium Lingkungan belum memiliki identitas registrasi yang diterbitkan oleh Menteri sebagaimana yang tercantum dalam PerMenLH No. 6 Tahun 2009. Walaupun masih terdapat kendala dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal ini dunia usaha, UPTD Laboratorium Lingkungan mampu memberikan kontribusi terhadap PAD melalui Retribusi Laboratorium Lingkungan, yang setiap tahunnya meningkat. Peningkatan juga terjadi pada jumlah pelanggan yang menggunakan jasa pelayanan di UPTD Laboratorium Lingkungan. Hal ini mengindikasikan bahwa lambat laun pelanggan mulai memberikan kepercayaan kepada UPTD Laboratorium Lingkungan dalam pelaksanaan pengujian kualitas lingkungan.

Apabila dilihat dari program kerja yang disusun oleh UPTD Laboratorium Lingkungan merupakan kegiatan yang berupa rencana rutin tahunan, sehingga menyebabkan laboratorium kurang bisa berkompetisi. Hal ini dibuktikan dari 1700 perusahaan yang ada di Kabupaten Pasuruan, hanya 10% saja yang menggunakan jasa pengujian kualitas lingkungan. Disisi lain, peran laboratorium diinternal Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Pasuruan masih belum optimal. Sebagai contoh untuk kasus pencemaran yang terjadi di Sungai Sedenggung, desa Oro-oro Ombo Kulon, Kecamatan Rembang, DLH Kabupaten Pasuruan menggunakan jasa pengujian Laboratorium Swasta dan tidak menggunakan Laboratorium milik Pemerintah Kabupaten Pasuruan sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Kepala DLH (Armanto, 2018). Menurut analisis peneliti, terdapat alasan tidak digunakannya Laboratorium Lingkungan milik Pemkab Pasuruan, dikarenakan: (a) menjaga independensi hasil pengujian yang dihasilkan oleh laboratorium; dan (b) Keterbatasan kemampuan pengujian UPTD Laboratorium Lingkungan dalam pengujian parameter air permukaan, dalam hal ini air sungai (hanya 50 % saja, sisanya disubkontrakkan ke Laboratorium Lingkungan yang lain).

Kerja sama dengan pihak ketiga dalam melaksanakan pengujian parameter yang tidak dapat diuji oleh UPTD Laboratorium Lingkungan, tentu saja berdampak pada ketepatan waktu pelayanan yang diberikan kepada pelanggan. Sebagai penyelenggara pelayanan publik di bidang lingkungan hidup, yang

dituntut dapat memberikan pelayanan dengan cepat sebagai dasar dalam penetapan kebijakan publik Pemerintah Kabupaten Pasuruan, dalam perkembangannya ternyata tidak diiringi dengan peningkatan kapasitas yang memadai yang dapat mendukung pelaksanaan tugasnya. Agar tugas dan fungsi UPTD Laboratorium Lingkungan sesuai dengan tujuan organisasi yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan dengan optimal, maka diperlukan pengembangan kapasitas kelembagaan di UPTD Laboratorium Lingkungan.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pengembangan kapasitas laboratorium lingkungan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik di UPTD Laboratorium Lingkungan DLH Kabupaten Pasuruan dengan melihat dimensi pengembangan kapasitas yang dikemukakan oleh Grindle pada Tahun 1997.

2. Teori

2.1 Administrasi Publik

Pengertian administrasi publik menurut Nicholas Henry sebagaimana dikutip oleh Pasolong (2008) adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial serta berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik. Selanjutnya, Pasolong (2008:8) mendefinisikan administrasi publik adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Sedangkan menurut Denhardt, *et.al* (2014:1), "*public administration is concerned with the management of public programs.*"

Menurut Keban (2014:17), apa yang dikerjakan didalam dunia administrasi publik adalah yang dikerjakan pemerintah dengan jumlah dan jenis yang sangat banyak dan variatif, baik menyangkut pemberian pelayanan di berbagai bidang kehidupan (*public service*), maupun yang berkenaan dengan mengejar ketertinggalan masyarakat lewat program-program pembangunan. Selain itu, Keban (2014), juga menyatakan bahwa kegiatan administrasi publik dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintah atau melibatkan sektor swasta yang bertujuan memenuhi kepentingan publik atau kepentingan umum. Apabila kegiatan ini bersifat kompleks dan pemerintah tidak

mampu menanganinya maka dapat ditawarkan kepada pihak swasta dan masyarakat.

2.2 Konsep Pengembangan Kapasitas

Menurut Grindle (1997:5):

Capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance.

Definisi secara umum pengembangan kapasitas dikemukakan oleh Brown, *et.al* (2001:3):

Capacity building is a process or activity that improves the ability of a person or entity to carry out stated objective.

UNDP sebagaimana dikutip oleh Milen (2004:15) juga mendefinisikan:

Pengembangan kapasitas adalah proses dimana individu, kelompok, organisasi, institusi, dan masyarakat meningkatkan kemampuannya untuk: (a) Menjalankan fungsi pokok, memecahkan masalah, menentukan dan mencapai tujuan; dan (b) Memahami dan menghubungkan kebutuhan pengembangan mereka dalam konteks yang luas dan dengan cara terus menerus.

Dimensi pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997), adalah sebagai berikut:

- a) Dimensi sumber daya manusia, dengan fokus pengadaan tenaga profesional dan teknik. Meliputi kegiatan pelatihan, sistem penggajian, kondisi lingkungan kerja, dan rekrutmen;
- b) Dimensi penguatan organisasi, dengan fokus sistem manajemen untuk meningkatkan kinerja dengan tugas dan fungsi yang spesifik. Meliputi kegiatan sistem insentif, penempatan personel, kepemimpinan, budaya organisasi, struktur organisasi; dan
- c) Dimensi reformasi kelembagaan, dengan fokus sistem kelembagaan dan sistem secara makro. Meliputi peraturan rezim ekonomi dan politik, perubahan kebijakan, dan reformasi konstitusi.

2.3 Laboratorium Lingkungan

Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 06 Tahun 2009, yang dimaksud dengan Laboratorium Lingkungan adalah laboratorium yang mempunyai sertifikat akreditasi sebagai laboratorium pengujian dengan lingkup parameter kualitas lingkungan yang diterbitkan oleh lembaga akreditasi yang berwenang dan mempunyai identitas registrasi yang dikeluarkan oleh Menteri. Untuk mendapatkan sertifikat akreditasi, laboratorium harus memenuhi persyaratan ISO/ ICE 17025 edisi termutakhir tentang persyaratan umum kompetensi laboratorium pengujian yang bertujuan untuk menyesuaikan dengan perubahan dunia yang didasarkan pada perkembangan teknis dan

teknologi informasi dengan tetap mempertimbangkan sistem manajemen mutu terbaru, ISO 9001:2015 (Hadi, 2018).

Saat ini, edisi termutakhir 17025, yaitu versi 2017, yang mempunyai ruang lingkup sebanyak lima aspek, yang terdiri dari: (a) persyaratan umum; (b) persyaratan struktural; (c) persyaratan sumber daya; (d) persyaratan proses; dan (e) persyaratan manajemen.

2.4 Pelayanan Publik

Menurut Hardiansyah (2011:15), pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam pandangan David Osborne dan Ted Gaebler sebagaimana dikutip oleh Pasolong (2008:130):

Pentingnya peningkatan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah dengan cara memberi wewenang kepada pihak swasta untuk berpartisipasi sebagai pengelola pelayanan publik.

Selain itu, untuk menjawab tantangan dalam pelaksanaan pelayanan publik, pemerintah juga harus senantiasa melakukan pembaharuan dengan menciptakan organisasi dan sistem pemerintahan yang terus menerus berinovasi, karena inovasi pelayanan merupakan hal yang fundamental dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan dapat mengubah cara dan metode dalam pemberian pelayanan (Sabarudin, 2015).

Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, yang dimaksud dengan 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.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan mendiskripsikan dan menganalisis secara komprehensif dan menyeluruh tentang pengembangan laboratorium lingkungan dalam rangka pelayanan publik di UPTD Laboratorium Lingkungan DLH Kabupaten Pasuruan beserta faktor-faktor pendukung dan penghambatnya. Menurut Moleong (2014:6):

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus

yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Fokus pada penelitian ini, yaitu:

- Pelaksanaan dan hasil pengembangan kapasitas laboratorium lingkungan di UPTD Laboratorium Lingkungan DLH Kabupaten Pasuruan, berdasarkan teori dari Grindle (1997), yang meliputi: dimensi SDM, penguatan organisasi dan reformasi kelembagaan; dan
- Faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pengembangan kapasitas laboratorium lingkungan di UPTD Laboratorium Lingkungan DLH Kabupaten Pasuruan.

Metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan informan dengan menggunakan teknis *purposive sampling*, observasi, dan dokumen pendukung terkait. Sedangkan metode analisis data mengacu pada tahapan analisis Miles, Huberman, dan Saldana (2014) yang menyatakan bahwa dalam analisis data penelitian kualitatif terdapat tiga aktivitas yang bersamaan, yaitu: kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Dimensi SDM

Pelaksanaan pengembangan kapasitas untuk dimensi SDM, menurut Grindle (1997), memfokuskan pada pengadaan personil teknis dan manajerial dengan beberapa kegiatan yang diantaranya adalah pelatihan, gaji, kondisi lingkungan kerja, dan rekrutmen. Saat ini, jumlah SDM yang ada di UPTD Laboratorium Lingkungan adalah 7 orang, yang terdiri dari: 1 orang Kepala, 1 orang Kasubag TU, dan 5 orang staf. Sedangkan jumlah personil yang dibutuhkan berdasarkan peta jabatan yang ada adalah sebagai berikut:

Tabel 1 Peta Jabatan

Jabatan	Kebutuhan	Ketersediaan	Kekurangan
Analisis Lingkungan	10	4	-6
Petugas Pengambil Contoh Uji	4	0	-4
Pengolah Data, Informasi, dan Keuangan	1	0	-1
Pengadministrasi Keuangan	1	0	-1
Pengadministrasi Pelayanan	2	0	-2
Pengadministrasi Persuratan dan Perlengkapan Kerumahtanggaan	1	1	0
Administrator Jaringan dan Komputer	1	0	-1

Jabatan	Kebutuhan	Ketersediaan	Kekurangan
Pengemudi	3	0	-3
Pramu Bakti	1	0	-1
JUMLAH	24	5	19

Sumber: Hasil analisis, 2018

Dari Tabel 1, dapat disimpulkan bahwa jumlah SDM yang tersedia saat ini masih kurang. Untuk memenuhi ketersediaan personil, maka dilakukan rekrutmen tenaga kontrak yang bertugas sebagai analis dan petugas pelayanan. Pemanfaatan tenaga non PNS ini tentu saja akan berdampak pada ketergantungan organisasi terhadap pihak lain. Hal ini tidak sesuai dengan konsep yang dikemukakan oleh Jurie sebagaimana dikutip oleh Puspitasari (2016), bahwa kapasitas terkait dengan kemandirian suatu organisasi sehingga dengan penggunaan sumber daya yang efektif secara perlahan dapat mengurangi dukungan dari pihak luar. Apabila dihubungkan dengan pengembangan kapasitas kelembagaan di UPTD Laboratorium Lingkungan yaitu ketergantungan organisasi terhadap personil non PNS dalam melaksanakan tugas fungsi yang seharusnya dilaksanakan oleh personil PNS.

Untuk mempermudah dan mendukung pelaksanaan tugas yang dibebankan, maka diperlukan latar belakang keilmuan dan pengetahuan personilnya. Apabila dilihat dari Permen LH No. 6 Tahun 2009, kualifikasi pendidikan personil UPTD Laboratorium Lingkungan telah sesuai. Berikut ini daftar latar belakang pendidikan personil UPTD Laboratorium Lingkungan.

Tabel 2 Daftar Pendidikan

Nama	Jabatan	Pendidikan Formal
Indah Takariastuti	Kepala	S1 Ekonomi
Khusnul Khotimah	Kasubag TU	S1 Teknik Lingkungan
Catur Titisari	Staf	S1 Kimia
Titis Trisnawati	Staf	S1 Kimia
Rinto Erwin H	Staf	D3 Teknik Kimia
Rahayuarifaini	Staf	D3 Analis
Totok Mulyanto	Staf	SMA

Sumber: Hasil analisis, 2018

Sedangkan untuk menambah ketrampilan, maka dilaksanakan pelatihan, bimbingan teknis, diklat baik berupa pelatihan teknis maupun pelatihan non teknis. Pelatihan ini dilakukan baik internal maupun eksternal. Dari data yang diperoleh di lapangan, pelatihan yang dilaksanakan saat ini masih terbatas pada pelatihan pengujian kualitas air, sedangkan untuk pelatihan pengambilan dan pengujian kualitas udara dan tanah belum dilaksanakan.

Jenis kegiatan pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997), adalah sistem penggajian. Menurut Hasibuan (2002:118), Gaji adalah balas jasa yang dibayar secara periodik kepada karyawan tetap serta mempunyai jaminan yang pasti. Maksudnya, gaji akan

tetap dibayarkan walaupun pekerja tersebut tidak masuk kerja. Sistem penggajian di UPTD Laboratorium Lingkungan sama halnya dengan organisasi publik yang lain, yaitu berdasarkan PP No. 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketujuh Belas atas Perubahan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Sedangkan untuk personil non PNS berdasarkan SK Kepala DLH Kabupaten Pasuruan dan besarnya gaji yang diterima antara personil yang ditugaskan sebagai analis dengan yang ditugaskan sebagai petugas pelayanan adalah sama. Hal ini bertentangan dengan teori yang dikemukakan oleh Siagian (2004), yang menyatakan bahwa dalam mengembangkan sistem imbalan harus dilakukan analisis pekerjaan, penilaian pekerjaan yang dikaitkan dengan keadilan internal, survey gaji, dan menentukan harga setiap pekerjaan dihubungkan dengan harga pekerjaan sejenis di tempat lain.

Sebagai laboratorium yang memfokuskan pelayanan pada pengujian kualitas lingkungan, UPTD Laboratorium Lingkungan juga memperhitungkan kondisi lingkungan kerja berdasarkan PerMenLH No. 6 Tahun 2009, yang antara lain: adanya pembagian ruangan agar tidak ada kontaminasi silang, pengaturan suhu di ruangan analisa $20^{\circ}\text{C} \pm 3^{\circ}\text{C}$ dan kelembaban 45-65%, untuk penyimpanan contoh uji dan contoh uji arsip $4^{\circ}\text{C} \pm 2^{\circ}\text{C}$, jarak minimum antar meja kerja. Sejauh ini, ruangan yang digunakan untuk melakukan aktivitas analisa sudah memberikan kenyamanan kepada personilnya. Hanya saja untuk ruangan pelayanan masih belum tersedia pendingin udara sehingga dapat mengganggu aktivitas petugas pelayanan dan pelanggan yang datang. Sedarmayanti (2009), menyatakan bahwa lingkungan kerja fisik harus dapat memberikan kenyamanan terhadap personil yang melakukan kegiatan di ruangan tersebut.

Aktivitas lain yang dikemukakan Grindle (1997) dalam dimensi SDM adalah rekrutmen. Di UPTD Laboratorium Lingkungan, rekrutmen personil PNS dilaksanakan terpusat oleh Pemerintah Kabupaten Pasuruan melalui Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah. Sedangkan untuk personil non PNS dilaksanakan oleh UPTD Laboratorium Lingkungan sendiri. Penempatan personil, melalui jalur promosi untuk personil manajerial dan juga jalur transfer dari bidang tata lingkungan untuk personil staf yang bertugas sebagai administrasi perkantoran. Apabila merujuk pada teori manajemen sumber daya manusia yang dikemukakan oleh Siagian (2014), yang menekankan penempatan pegawai tidak hanya berlaku bagi para pegawai baru, akan tetapi berlaku pula untuk pegawai lama yang mengalami alih tugas dan mutasi. Lebih lanjut konsep penempatan pegawai menurut Siagian

(2014), mencakup promosi, transfer, dan bahkan demosi sekalipun.

Hasil dari pelaksanaan pengembangan kapasitas laboratorium lingkungan untuk dimensi SDM adalah meningkatnya kompetensi yang dimiliki oleh setiap personilnya yang diperoleh dari pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan.

4.2 Dimensi Penguatan Organisasi

Dimensi penguatan organisasi dalam pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997) memfokuskan pada sistem manajemen dalam meningkatkan kinerja melalui tugas dan fungsi yang terkait dengan prosedur atau SOP dalam organisasi. UPTD Laboratorium Lingkungan mempunyai standar pelayanan yang mengatur tata cara pengelolaan contoh uji yang terdiri dari tahapan pengelolaan, pelaksanaan pengelolaan contoh uji, kelengkapan pelaksanaan, waktu, dan *output* yang dihasilkan. Selain itu, semua kegiatan yang dilaksanakan oleh personilnya mengikuti prosedur kerja yang berupa Instruksi Kerja Metode. Mulai dari IKM pengembalian contoh uji, IKM pengujian yang mengacu pada standar nasional maupun internasional, IKM pengoperasian alat, IKM kalibrasi internal instrumen pengujian.

Untuk meningkatkan motivasi personilnya, UPTD Laboratorium memberikan insentif non material seperti penggunaan alat pelindung diri untuk memberikan jaminan keamanan dan kenyamanan personil dalam bekerja di laboratorium. Sedangkan insentif material tidak diberikan semenjak adanya TPPD yang diterima oleh semua PNS di wilayah Kabupaten Pasuruan.

Sarana dan prasarana yang dimiliki UPTD Laboratorium Lingkungan berupa tiga unit mobil, yang terdiri dari dua mobil yang digunakan untuk operasional pengambilan sampel dan satu mobil yang digunakan oleh DLH. Sedangkan sarana yang tidak bergerak berupa gedung dan peralatan perkantoran, peralatan pengambilan sampel air, spektrofotometer AAS, spektrofotometer UV-Vis, timbangan digital, oven, BOD inkubator, COD reaktor, genset, pengangas, turbidimeter, *vapodest*, *ultrapure*, *safety shower*, lemari penyimpanan sampel, spektrofotometer anova, biuret digital, lemari asam, serta bahan kimia yang digunakan untuk pengujian kualitas air. Untuk mendukung sarana dan prasarana yang sesuai dengan persyaratan dalam PerMenLH No. 6 Tahun 2009, UPTD Laboratorium Lingkungan juga mempunyai TPS LB3, IPAL. Dan melengkapi personilnya dengan alat pelindung diri seperti *safety shoes*, jas lab, masker, kacamata dan *earplug*. Namun dari beberapa sarana yang dimiliki, masih terdapat kekurangan berupa komputer yang digunakan oleh analis untuk mengolah data hasil analisa dan bahan kimia yang terbatas sehingga beberapa

parameter harus disubkontrakkan ke laboratorium yang lain.

UPTD Laboratorium Lingkungan juga memanfaatkan teknologi untuk kelancaran tugas dan fungsinya, seperti penggunaan komputer dan perangkatnya, *wifi*, surat elektronik, instrumen pengujian yang berteknologi tinggi, peralatan digital, instrumen dengan ketelitian yang tinggi, IPAL *portable*, dan instrumen lain yang dimiliki.

Agar organisasi dapat mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan, maka diperlukan kepemimpinan yang mampu menggerakkan sumberdaya yang dimiliki. Kepemimpinan di UPTD Laboratorium Lingkungan ditetapkan oleh Baperjakat Kabupaten Pasuruan sebagaimana posisi jabatan struktural yang lainnya. Hal ini, terkadang menghasilkan penempatan jabatan yang dalam istilah manajemen *in the right man in the right place* yang kurang sesuai. Saat ini, Kepala UPTD Laboratorium Lingkungan memiliki latar belakang pendidikan Sarjana Ekonomi dan kurang mempunyai kemampuan bidang teknis yang dibutuhkan oleh lembaga ini. Sehingga menyebabkan kepemimpinan yang sekarang tidak mampu menjawab permasalahan teknis yang terjadi di lembaga yang dipimpinnya. Selain itu, perannya dalam mengawasi dan membina bawahannya.

Disisi lain, Kepala UPTD Laboratorium Lingkungan mempunyai gaya kepemimpinan yang demokratis, yang melibatkan personil di bawahnya dalam pengambilan keputusan yang ada di organisasi serta menjelaskan visi dan misi organisasi. Dengan keterbatasan yang dimilikinya, gaya kepemimpinan yang demikian dapat berjalan dengan efektif karena didukung oleh kemampuan dan kompetensi yang dimiliki oleh stafnya. Tampubolon (2012:127), gaya kepemimpinan demokratis lebih banyak menggambarkan hubungan dengan atasan berjalan dengan cukup baik. Tetapi jika bawahan dari pimpinan pada umumnya memiliki tingkat koqnitif rendah (*unskill employee's*), maka diperlukan proses waktu yang lebih lama untuk dapat mencapai sasaran kelompok dan organisasi, sedangkan apabila karyawan memiliki tingkat koqnitif yang tinggi dengan gaya kepemimpinan demokratis, maka produktivitas anggota dan kelompok organisasi akan efektif dan sangat baik.

Untuk mengetahui pelaksanaan pengembangan kapasitas di UPTD Laboratorium Lingkungan, harus mengetahui aktivitas kebudayaan yang ada di dalamnya. Hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Grindle (1997), bahwa dalam dimensi penguatan organisasi salah satu kegiatannya adalah budaya organisasi. Budaya organisasi yang ada di UPTD Laboratorium Lingkungan terbentuk dan merupakan warisan dari kepemimpinan yang sebelumnya. Schein

(2004), mengemukakan budaya diciptakan oleh pemimpin dengan memaksakan nilai-nilai dan asumsi-asumsi mereka sendiri pada kelompoknya, jika kelompok tersebut berhasil dan asumsi-asumsi itu diterima maka suatu organisasi akan memiliki budaya yang akan menentukan untuk generasi-generasi selanjutnya.

Bentuk budaya organisasi yang ada diantaranya adalah diskusi untuk memecahkan permasalahan, transfer ilmu dan pengetahuan, kerja sama, serta sikap kepedulian yang tinggi diantara anggotanya. Schein (2004) berpendapat budaya organisasi merupakan pola dasar yang ditemukan atau dikembangkan oleh suatu kelompok tertentu, seperti mempelajari pemecahan masalah-masalah yang diadaptasi dari luar maupun intergarsi dari dalam, yang sudah berjalan dengan baik, diakui dalam organisasi.

Aktivitas lain dalam pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997) adalah komunikasi. Di UPTD Laboratorium Lingkungan, komunikasi dilakukan melalui kegiatan rapat rutin intenal, sosialisasi sitem manajemen mutu, promosi kepada masyarakat dengan menggunakan brosur dan papan promosi. Sedangkan dengan pihak pelanggan, komunikasi dapat berupa survey kepuasan pelanggan yang dilaksanakan setiap satu tahun sekali untuk menilai kinerja dan penyampaian saran kepada UPTD Laboratorium Lingkungan.

Sebagai unit pelaksana teknis yang berada di bawah Kepala DLH Kabupaten Pasuruan, UPTD Laboratorium Lingkungan juga mempunyai tugas dalam melaksanakan pelayanan publik yaitu sebagai penyelenggara jasa pengambilan dan pengujian kualitas air, udara, dan tanah. Struktur organisasinya berdasarkan PerBup No. 53 Tahun 2016, yang terdiri dari kepala UPTD, kasubag TU, dan kelompok jabatan fungsional. Dalam struktur organisasi tersebut juga terdapat pembagian tugas dan fungsi untuk setiap personilnya. Tugas dan fungsi staf UPTD Laboratorium Lingkungan ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala DLH Kabupaten Pasuruan. Menurut Kepala DLH, struktur organisasi yang ada harus dapat mendukung keberhasilan pencapaian tujuan dari UPTD Laboratorium Lingkungan itu sendiri namun juga tujuan dari DLH Kabupaten Pasuruan sebagai instansi induknya.

Salah satu sumberdaya yang tidak disebutkan oleh Grindle (1997) adalah sistem anggaran/ keuangan. Peneliti mempunyai perhatian kepada sistem anggaran ini, karena menurut Esman (1986:36) Walaupun bukan satu-satunya sumberdaya yang diperlukan oleh organisasi-organisasi, namun dana-dana sangat diperlukan untuk membiayai fasilitas dan peralatan maupun operasi-operasi yang sedang berlangsung. Anggaran di UPTD Laboratorium Lingkungan dimulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan, dan

pertanggungjawaban. Saat ini, alokasi anggaran bersumber dari APBD dan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT).

Dari keseluruhan anggaran Tahun 2018 sebesar Rp. 2.098.942.300,00, 88% anggaran digunakan untuk peningkatan kualitas jasa pelayanan kepada masyarakat dan 22% berupa belanja modal. Sampai saat ini, anggaran UPTD Laboratorium Lingkungan masih kurang, sehingga pelaksanaan kegiatannya berdasarkan skala prioritas. Dan saat ini, UPTD Laboratorium Lingkungan memprioritaskan pelayanan pengujian kualitas air.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala UPTD Laboratorium Lingkungan, hasil dari pelaksanaan pengembangan kapasitas untuk dimensi penguatan organisasi ini adalah tersedianya sarana dan prasarana yang digunakan dalam menjunjang kegiatan pelayanan publik.

4.3 Dimensi Reformasi Kelembagaan

Pelaksanaan pengembang kapasitas laboratorium lingkungan di UPTD Laboratorium Lingkungan DLH Kabupaten Pasuruan sangat dipengaruhi oleh peraturan dan kebijakan baik yang dibuat oleh pemerintah daerah dan pusat, serta kondisi ekonomi dan politik. Dari hasil wawancara dengan narasumber, pengaruh kondisi politik terasa ketika pengajuan anggaran di DPRD, sedangkan untuk kondisi ekonomi terkait dengan kenaikan nilai mata uang rupiah terhadap dolar, dimana peralatan laboratorium sebagian besar pembeliannya menggunakan mata uang dolar. Dalam dimensi reformasi kelembagaan juga dipengaruhi oleh kondisi lingkungan eksternal dalam hal ini yaitu adanya perubahan sistem yang berupa perubahan kebijakan pemerintah pusat yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017. Dampak dari adanya peraturan tersebut mempengaruhi struktur kelembagaan di UPTD Laboratorium Lingkungan, yang semula kelas A menjadi kelas B. Sehingga UPTD Laboratorium Lingkungan harus melakukan pembaharuan terhadap Peraturan Bupati yang mengatur tentang struktur organisasinya.

4.4 Faktor Pendukung dan Penghambat

Dalam penelitian ini, ditemukan beberapa faktor pendukung, diantaranya adalah:

- a) Proses industrialisasi yang berkembang di Kabupaten Pasuruan, yang merupakan potensi pangsa pasar terbesar untuk pengembangan laboratorium lingkungan;
- b) Pengakuan kekurangan dan kelebihan;
- c) Dukungan pimpinan dan komitmen bersama; dan
- d) Kepedulian yang tinggi diantara anggota atau budaya organisasi yang mengakar.

Sedangkan untuk faktor penghambatnya adalah:

- a) Jumlah SDM;
- b) Jumlah anggaran yang terbatas, yang menyebabkan pelaksanaan pengembangan laboratorium dilaksanakan secara bertahap; dan
- c) Perubahan kebijakan pemerintah, terutama yang terkait dengan pelaksanaan perjalanan dinas dalam daerah dan pengadaan barang dan jasa.

5. Kesimpulan

Pelaksanaan pengembangan kapasitas laboratorium lingkungan di UPTD Laboratorium Lingkungan DLH Kabupaten Pasuruan masih terdapat beberapa kelemahan baik dari dimensi SDM dan penguatan organisasi. Di sisi lain, kekuatan yang dimiliki adalah budaya organisasi yang mengakar di antara anggotanya dan penggunaan peralatan laboratorium yang berteknologi tinggi.

Saran yang dapat diberikan adalah:

- a) Menambah jumlah personil, melaksanakan pelatihan pengujian kualitas udara dan tanah;
- b) Kaji ulang terhadap gaji personil non PNS;
- c) Penyediaan sarana dan prasarana pengujian udara dan tanah serta komputer untuk mengolah data analisa;
- d) Perlu diberikan insentif material, yang berupa uang dan pemeriksaan kesehatan secara berkala;
- e) Segera mengajukan identitas registrasi ke KLH, mengingat persyaratan untuk menjadi Laboratorium Lingkungan sesuai dengan PerMenLH No. 6 Tahun 2009 sudah terpenuhi;
- f) Kepemimpinan UPTD Laboratorium Lingkungan hendaknya menambah kemampuan dan kompetensi teknis yang dimiliki melalui diklat-diklat dan pelatihan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup. Serta meningkatkan komunikasi internal dengan bawahannya; dan
- g) Melaksanakan pembaharuan struktur kelembagaan UPTD Laboratorium Lingkungan terkait Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 2017.

Daftar Pustaka

- Adam, Moch. Awaludin., dan Maftuch. (2015). Evaluasi Pengoptimalan Instalasi Pengolahan Air Limbah Terhadap Pencemaran Sungai Wangi di Pasuruan. *Journal of Environmental Engineering & Sustainable Technology*, Vol. 01(02), pp.01-05.
- Armanto, Fandi. (2018). *Hasil Uji Lab Sungai Sedenggang Belum Keluar, DLH Hanya Bisa Menanti*. Radar Jawa Pos [Internet], 12 April 2018. Dapat diakses pada <https://radar.jawapos.com/radarbromo> [Diakses pada 02 Juni 2018].
- Brown, Lisanne, et.al. (2001). *Measuring Capacity Building*. Chapel Hill: University of North Carolina.
- Denhardt, Robert B., Denhardt, Janet V., and Blanc, Tara A. (2014). *Public Administration: An Action Orientation*. Boston: Cengage Learning.
- Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Pasuruan. (2017). *Rencana Strategis Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Pasuruan 2014-2018*. Pasuruan: DLH Kab. Pasuruan.
- Esman, Milton J. (1986). *Unsur-unsur dari Pembangunan Lembaga dalam Pembangunan Lembaga dan Pemabngunan Nasional: dari Konsep ke Aplikasi*, Editor J.W.Eaton. Jakarta: UI Press.
- Grindle, Merilee S. (1997). *Getting Good Government: Capacity Building In The Public Sector of Developing Countries*. Cambridge: Havard University Press.
- Hadi, Anwar. (2018). *Persyaratan Umum Kompetensi Laboratorium Pengujian Laboratorium Kalibrasi*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Hardiyansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*. Yogyakarta: Gava Media.
- Hasibuan, Malayu. (2002). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Keban, Yeremias T. (2014). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Milen, Anneli. (2004). *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Yogyakarta: Pembaharuan.
- Miles, Matthew B, Huberman, A. Michael, and Saldana, Johnny. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook, Edition 3*. USA: Sage Publications.
- Moleong, Lexy J. (2014). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya Offset.
- Nasoetion. (2010). Peranan Laboratorium Lingkungan dalam Pengelolaan Lingkungan. Tersedia pada <https://panisean.wordpress.com> [Diakses pada 1 Mei 2018].
- Pasolong, Harbani. (2008). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Puspitasari, Kartika. (2016). Analisis Kapasitas Lembaga Pusat Pelatihan Masyarakat (PUSLATMAS) Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. *Thesis, Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada*, Yogyakarta.

- Sabaruddin, Abdul. (2015). *Manajemen Kolaborasi Dalam Pelayanan Publik (Teori, Konsep dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Schein, Edgar H. (2004). *Organizational Culture and Leadership, Third Edition*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Sedarmayanti. (2009). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, Dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan Yang Baik)*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Siagian, Sondang P. (2004). *Teori Motivasi dan Aplikasinya*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Siagian, Sondang P. (2014). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Tampubolon, Manahan P. (2012). *Perilaku Organisasi (Organizational Behavior): Perspektif Organisasi Bisnis*. Bogor: Ghalia Indonesia.