

SAFETY BULLETINS

“JUST CULTURE”



Satu kunci suksesnya penerapan peraturan keselamatan adalah tercapainya budaya pelaporan “just culture” di dalam organisasi penerbangan, para pengatur kebijakan dan otoritas investigasi. Budaya pelaporan yang efektif tergantung dari bagaimana organisasi-organisasi ini mengatasi kesalahan dan hukuman.



SAFETY QUOTE

“If You Think Safety Is Expensive, Try An Accident”

Hanya sebagian kecil dari tindakan manusia yang berbahaya yang sengaja dilakukan (misalnya tindakan kriminal, penyalahgunaan zat, penggunaan zat yang dikendalikan, ketidakpatuhan yang gegabah, sabotase, dll.) dan dengan demikian perlu mendapatkan sanksi sesuai dengan derajat tingkat keseriusan tindakannya. Pengampunan yang menutupi dan/ atau memaklumi segala tindakan yang berbahaya akan menimbulkan kesan kredibilitas yang tidak baik di mata pegawai dan dapat dilihat sebagai tindakan yang menentang keadilan. Oleh karena itu, budaya “No-blame” dengan sendirinya tidaklah layak dan diinginkan.

Yang dibutuhkan adalah “Just Culture”, sebuah atmosfir kepercayaan dimana orang-orang diberi dorongan dan semangat, bahkan diberikan penghargaan, dalam rangka menyediakan informasi yang berkaitan dengan keselamatan yang penting – tetapi harus ada batasan yang jelas antara perilaku yang dapat diterima dan tidak dapat diterima.

Ada kebutuhan untuk belajar dari segala kecelakaan dan insiden melalui investigasi keselamatan supaya untuk dapat mengambil tindakan yang sesuai guna mencegah terulangnya kejadian tersebut. Sebagai tambahan, penting bahwa kejadian kecil pun diselidiki, agar dapat mencegah katalisator kecelakaan yang lebih besar.

Analisis keselamatan dan penyelidikan penting dilakukan dan merupakan cara yang efektif untuk meningkatkan keselamatan, dengan mempelajari materi-materi yang memadai mengenai kejadian-kejadian keselamatan dan mengambil tindakan-tindakan pencegahan. Oleh karenanya penting bahwa sebuah suasana/lingkungan ada dan tercipta di mana kejadian-kejadian dapat dilaporkan, proses-proses yang perlu dilakukan tersedia untuk penyelidikan dan untuk pengembangan tindakan-tindakan pencegahan, misalnya pelatihan ulang, peningkatan pengawasan, dst.

Menurut Reason (1997), komponen-komponen budaya keselamatan meliputi: budaya adil, budaya pelaporan, budaya pembelajaran, budaya terinformasi, dan budaya fleksibel. Reason menggambarkan Just Culture sebagai sebuah atmosfir saling percaya dimana orang-orang didorong dan diberi semangat (bahkan diberi penghargaan) dalam menyediakan informasi yang berhubungan dengan keselamatan, tetapi juga harus ada batasan dalam perilaku yang dapat diterima dan tidak dapat diterima. (Lihat gambar 1)

Menurut James Reason (1997), ada lima komponen pembentuk safety culture, yakni:

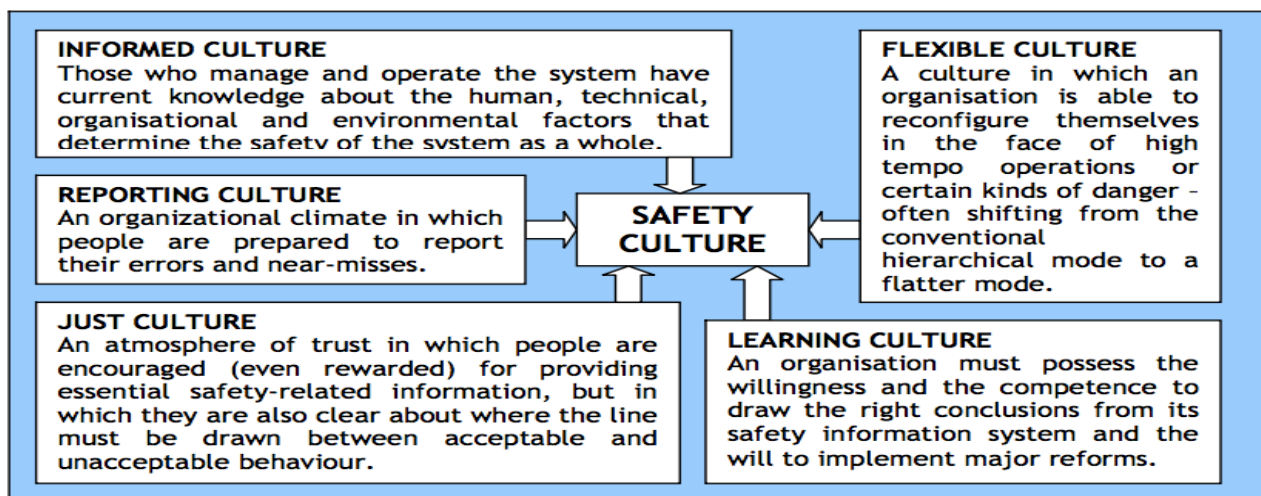


Figure 1. Based on Reason (1997) The Components of Safety Culture: Definitions of Informed, Reporting, Just, Flexible and Learning Cultures

Membahas “Just Culture” Lebih Dalam

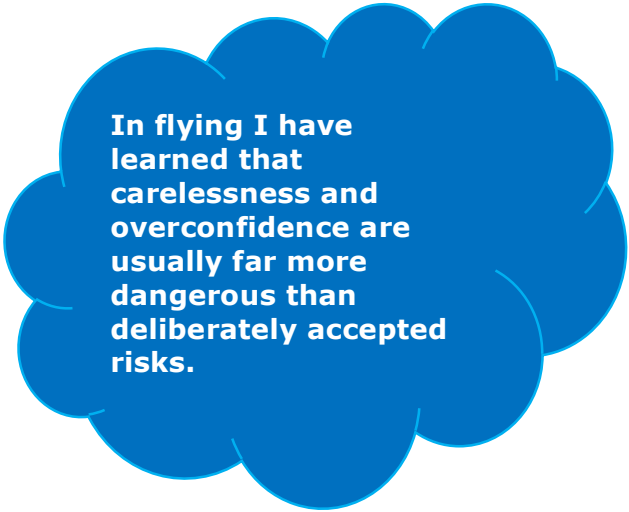
Berdasarkan definisi yang diberikan oleh Reason, dapat dipahami bahwa seseorang yang berlaku “Just Culture” tidak menghukum seseorang akibat tindakan, kelalaian dan/atau keputusan yang telah dilakukannya akibat kurangnya pengalaman dan pelatihan, namun tidak akan mentolerir terjadinya sebuah tindakan ceroboh yang mengakibatkan pelanggaran bahkan sebuah tindakan destruktif (menghancurkan).

Just Culture menciptakan sebuah lingkungan yang saling mempercayai satu sama lainnya sehingga masing-masing individu didorong untuk memberikan informasi tentang segala sesuatu yang bermanfaat bagi *safety*. Terkadang diberikan penghargaan atas pemberian informasi tersebut sehingga dapat memotivasi orang yang bersangkutan dan secara tidak langsung orang lain untuk dapat memberikan informasi yang lebih akurat dan lebih banyak.

Dalam hal ini, semua pihak baik perorangan maupun organisasi harus mengetahui batas manakah *error* yang masih bisa diterima maupun yang sudah tidak dapat ditolerir. Contoh nyata di lingkungan **Garuda Indonesia**, bagi setiap orang yang memberikan laporan mengenai *hazard* akan diberikan surat balasan dan juga perkembangan atas penanganan *hazard* yang dilaporkannya. Bahkan apabila orang tersebut aktif memberi laporan yang berkualitas, maka akan diberikan sebarang penghargaan.

Dalam sudut pandang Just Culture, setiap individu berkewajiban untuk melaporkan *hazard* yang ada di sekitarnya. Rasa tidak peduli, lepas tangan karena merasa hal tersebut bukanlah tanggung jawabnya, bukan merupakan sesuatu yang diharapkan dalam culture ini. Pimpinan yang dilaporkan atas laporan hal tersebut juga tidak berhak

memberikan sanksi pada individu yang memberikan laporan. Dengan adanya rasa kepercayaan antar individu dan perusahaan serta perusahaan pada pegawainya (termasuk di dalamnya hubungan antara atasan-bawahan), maka tiap orang merasa ikut berperan serta dalam menjaga *safety* di lingkungan masing-masing. Sebagai contoh kecil, ketika seseorang menemukan tumpahan minyak pada tangga maka tindakan yang harus dilaksanakan olehnya adalah membersihkan atau paling tidak memberi tanda di sekitarnya agar orang lain tidak terpeleset (tindakan reaktif). Tidak peduli apa posisi dan jabatan orang tersebut. Setelah itu barulah ia melaporkannya ke personil atau unit yang berwenang. Janganlah karena menunggu orang yang bertanggung-jawab untuk membersihkannya menyebabkan ada orang lain yang terpeleset.



In flying I have learned that carelessness and overconfidence are usually far more dangerous than deliberately accepted risks.

Prinsip-prinsip Just Culture

Bagian ini membahas beberapa permasalahan utama yang melingkupi Just Culture, termasuk:

- keuntungan-keuntungan memiliki budaya belajar dibandingkan budaya menyalahkan
- belajar dari tindakan-tindakan berbahaya
- dimana harus ada batas antara perilaku yang “dapat diterima” dan “tidak dapat diterima”; dan
- cara-cara menentukan kesalahan

Menilai/mengevaluasi manfaat hukuman dibandingkan pembelajaran

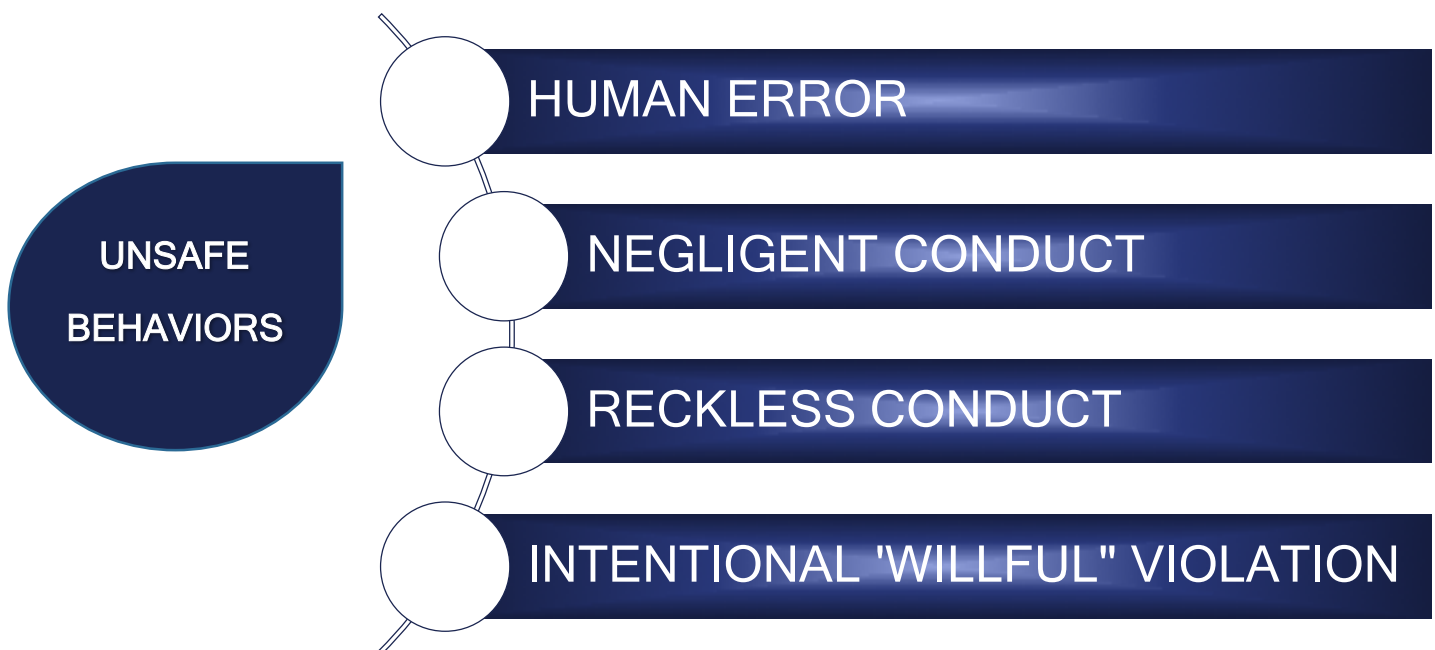
Sebuah pertanyaan yang organisasi-organisasi seharusnya tanyakan terhadap diri mereka sendiri adalah apakah kebijakan disipliner yang dijalankan saat ini mendukung sistem mereka dalam memelihara keselamatan atau tidak.

- Apakah lebih bermanfaat untuk mengurangi kecelakaan dengan belajar dari kecelakaan tersebut (dari kecelakaan yang dilaporkan secara terbuka dan dikomunikasikan kembali ke para staf) atau dengan menghukum pihak-pihak yang membuat kesalahan untuk membuat mereka berhenti melakukan kesalahan yang sama di masa yang akan datang?
- Apakah ancaman disiplin meningkatkan kewaspadaan seseorang terhadap resiko keselamatan atau setidaknya meningkatkan ketertarikan seseorang dalam menilai resiko? Apakah penghargaan yang ditingkatkan ini lebih penting dari pembelajaran melalui hukuman?
- Dengan menyediakan informasi dan pengetahuan keselamatan, apakah lebih banyak orang tertarik dalam menilai resiko? Apakah penghargaan yang ditingkatkan ini lebih penting dari pembelajaran melalui hukuman?
- Bagaimana sistem Anda dalam mengatasi kesalahan manusia?
- Apakah sistem yang Anda jalankan dapat membuat pegawai Anda menyadari atau waspada terhadap kesalahan mereka?
- Dapatkah seorang pegawai dengan selamat tetap maju jika membuat kesalahan, sehingga organisasi anda dapat belajar dari kejadian tersebut?

Belajar dari tindakan-tindakan berbahaya

Just Culture mendukung belajar dari tindakan-tindakan berbahaya. Tujuan utama dari manajer manapun adalah untuk meningkatkan keselamatan dan produksi. Kejadian apapun yang berhubungan dengan keselamatan, khususnya yang berhubungan dengan orang maupun kesalahan organisasi, tidak dapat dianggap sebagai kesempatan yang berharga untuk meningkatkan jalannya perusahaan melalui pengalaman umpan balik dan pelajaran yang didapat. Kegagalan-kegagalan dan ‘insiden’ dianggap oleh organisasi-organisasi dengan budaya keselamatan yang baik sebagai pelajaran yang dapat digunakan untuk mencegah kejadian yang lebih serius. Oleh karenanya ada sebuah penggerak yang kuat untuk memastikan bahwa semua kejadian yang memiliki kemungkinan untuk menjadi instruktif dilaporkan dan diselidiki untuk menemukan akar permasalahan, dan bahwa umpan balik tepat waktu diberikan dalam penemuan-penemuannya dan tindakan-tindakan perbaikan, baik untuk kelompok kerja yang terlibat dan pihak lain di dalam organisasi atau industri yang mungkin mengalami masalah yang sama. Komunikasi ‘horisontal’ semacam ini sangat penting.

Organisasi-organisasi harus memahami dan mengetahui bahwa orang-orang yang berada di ujung tanduk biasanya bukan penyulut kecelakaan dan insiden dan bahwa mereka mendapati situasi yang buruk yang dapat berkembang sejalan waktu (Reason, 1997). Agar organisasi-organisasi dapat belajar dari insiden, adalah penting untuk mengetahui bahwa kesalahan manusia tidak dapat dikesampingkan; hanya diperhalus. Untuk memberantas kesalahan manusia, kita perlu mengubah kondisi-kondisi dimana manusia bekerja. Keefektifan penanggulangan tergantung pada kemauan masing-masing individu untuk melaporkan kesalahan mereka, yang memerlukan sebuah atmosfer kepercayaan dimana orang-orang didorong untuk menyediakan informasi yang berhubungan dengan keselamatan (Reason, 1997).



Empat tipe perilaku berbahaya

Marx (2001) telah mengidentifikasi empat tipe perilaku yang mungkin dapat berakibat pada tindakan-tindakan berbahaya. Masalah yang telah diangkat oleh Marx (2001) lainnya adalah bahwa tindakan-tindakan ini tentu menjamin atau berakibat pada sanksi disipliner.

Kesalahan Manusia – adalah ketika ada perjanjian umum bahwa terhadap apa yang seharusnya si individu harus lakukan setelah apa yang terjadi. Dalam perjalanan perilaku tersebut dimana mereka secara tidak sengaja menyebabkan (atau mungkin menyebabkan) hasil yang tidak diinginkan, individu yang bersangkutan diberi label telah berkomitmen melakukan sebuah kesalahan.

Perilaku Lalai – Kelalaian adalah perilaku jauh dibawah standar yang diperlukan yang seyogyanya dilakukan di dalam komunitas masyarakat. Kelalaian, dalam arti hukumnya, muncul baik dalam konteks tanggungjawab pidana dan perdata. Hal tersebut dapat diaplikasikan kepada seseorang yang gagal menggunakan tingkat kemampuan yang diharapkan kepada seseorang yang terlibat dalam aktivitas tertentu tersebut, baik dengan mengabaikan hal yang perlu dilakukan yang seorang bijak dan penuh pertimbangan akan lakukan dalam situasi-situasi tertentu atau dengan melakukan sesuatu yang tidak akan dilakukan oleh

seseorang yang bijaksana atau penuh pertimbangan dalam menghadapi situasi tertentu. Untuk mengajukan pertanyaan kelalaian, perlu ada kewajiban kepedulian terhadap orang tersebut, dan bahaya pastinya disebabkan oleh tindakan lalai. Dengan kata lain, ketika ada sebuah tugas untuk melatih kepedulian, kepedulian yang masuk akal harus diambil untuk mencegah tindakan-tindakan atau kelalaian-kelalaian yang dapat diramalkan yang diduga akan menyebabkan bahaya terhadap seseorang atau properti tertentu. Jika, sebagai akibat dari kegagalan bertindak dalam cara yang cukup terampil, bahaya/cedera/kerusakan yang berakibat pada seseorang atau properti, orang yang tindakannya menyebabkan bahaya bertanggungjawab untuk membayar ganti rugi kepada orang yang merugi atau yang menderita kerugian properti.

Perilaku nekat/sembrono – (kelalaian besar) lebih bersalah daripada kelalaian saja. Pengertian dari perilaku nekat/sembrono bervariasi di berbagai negara, namun pesan yang mendasarinya adalah bahwa menjadi sembrono, resiko menjadi salah satu yang dipikirkan oleh seseorang yang penuh pertimbangan. Dalam konteks pertanggungjawaban pidana dan perdata, ini melibatkan seseorang mengambil resiko yang tidak dibenarkan secara sengaja, dengan memahami bahwa ada resiko bahwa bahaya adalah hasil dari perilaku, dan dalam meramalkan bahaya, dia bagaimanapun mengambil resiko. Hal ini berbeda dengan kelalaian (dimana kelalaian adalah kegagalan mengetahui sebuah resiko yang seharusnya telah dapat diketahui), dimana kecerobohan adalah pengabaian sadar terhadap resiko yang nyata.

Pelanggaran yang Sengaja dilakukan – ketika seseorang mengetahui atau meramalkan akibat dari sebuah tindakan, tetapi tetap melanjutkan dan melakukannya.

Malevolent damage Substance abuse for recreation	UNACCEPTABLE BEHAVIOUR
Substance abuse with mitigation Negligent error	“ACCEPTABLE BEHAVIOUR”
Unsafe acts	BLAMELESS BEHAVIOUR

Figure (2)



Figure (3)

Gambar diatas (Gambar 3) menggambarkan batas-batas antara perilaku-perilaku “dapat diterima” dan perilaku “jahat/buruk”, dimana pernyataan-pernyataan dalam kebijakan keselamatan dapat berurusan dengan kesalahan manusia (seperti misalnya kelalaian, kekeliruan, dsb.), dan dimana hukum dapat berperan ketika terdapat pelanggaran kejahatan dan kelalaian besar. Prosedur-prosedur dan manajemen yang proaktif dapat mendukung situasi-situasi yang kurang jelas, pada batasan-batasan tersebut.

Menentukan ‘kesalahan’ dalam kasus individual

Untuk menentukan bilamana suatu tindakan tertentu dianggap cukup bersalah untuk mendapatkan tindakan disipliner, sebuah kebijakan diperlukan untuk menentukan secara adil dalam basis kasus per kasus. Tiga tipe kebijakan disipliner digambarkan dibawah ini (Marx, 2001). Kebijakan ketiga menyediakan basis untuk Just Culture. Pohon Penentuan Kesalahan Reason juga digambarkan mengikutinya, Menggambarkan pendekatan yang terstruktur untuk menentukan kesalahan. Hal ini diikuti oleh Hudson (2004) yang mengembangkan diagram Just Culture, yang mengintegrasikan tipe-tipe pelanggaran dan penyebab-penyebabnya, dan pertanggungjawaban dalam semua tingkat di dalam organisasi.

- **Pembuatan Keputusan Disipliner Berdasarkan Hasil** – berfokus pada hasil (keakutan/keparahan) kejadian: semakin akut hasil dari kejadian, semakin banyak kesalahan ditujukan pada orang yang melakukan tindakan. Sistem ini berdasar pada gagasan bahwa kita bisa sepenuhnya mengontrol hasil dari tindakan kita. Bagaimanapun kita hanya dapat mengontrol tindakan kita yang dimaksudkan untuk mengurangi kemungkinan membuat kesalahan, namun kita tidak dapat sepenuhnya mengontrol kapan dan dimana kesalahan manusia akan terjadi. Disiplin mungkin tidak menghalangi mereka yang tidak bermaksud membuat kesalahan (Marx, 2001).
- **Pembuatan Keputusan Disipliner Berdasarkan Aturan** – Sebagian besar industri dengan resiko tinggi memiliki aturan yang berdasarkan hasil/keluaran (misalnya pemisahan minima) dan aturan yang berdasar tindakan (misalnya batasan jam kerja). Jika salah satu dari aturan-aturan ini dilanggar, hukuman tidak serta merta mengikuti, misalnya dalam situasi dimana sejumlah besar

aturan tidak cocok dengan situasi-situasi tertentu. Pelanggaran-pelanggaran memberikan kesempatan belajar yang kritis untuk meningkatkan keselamatan – mengapa, contohnya, pelanggaran-pelanggaran tertentu menjadi norma.

Pembuatan Keputusan Disipliner Berdasar Resiko – Metode ini mempertimbangkan niat dari seorang pekerja dengan hasil yang tidak diinginkan. Orang-orang yang bertindak secara sembrono, dianggap menunjukkan niat yang lebih besar (karena mereka berniat untuk mengambil sebuah resiko penting dan tidak dapat dibenarkan) daripada mereka yang menunjukkan perilaku lalai. Oleh karenanya, ketika seorang pekerja seharusnya telah mengetahui namun tidak waspada akan resiko yang ia sedang hadapi, ia lalai namun tidak dapat dipersalahkan dan oleh karenanya tidak akan dihukum dalam lingkungan Just Culture.

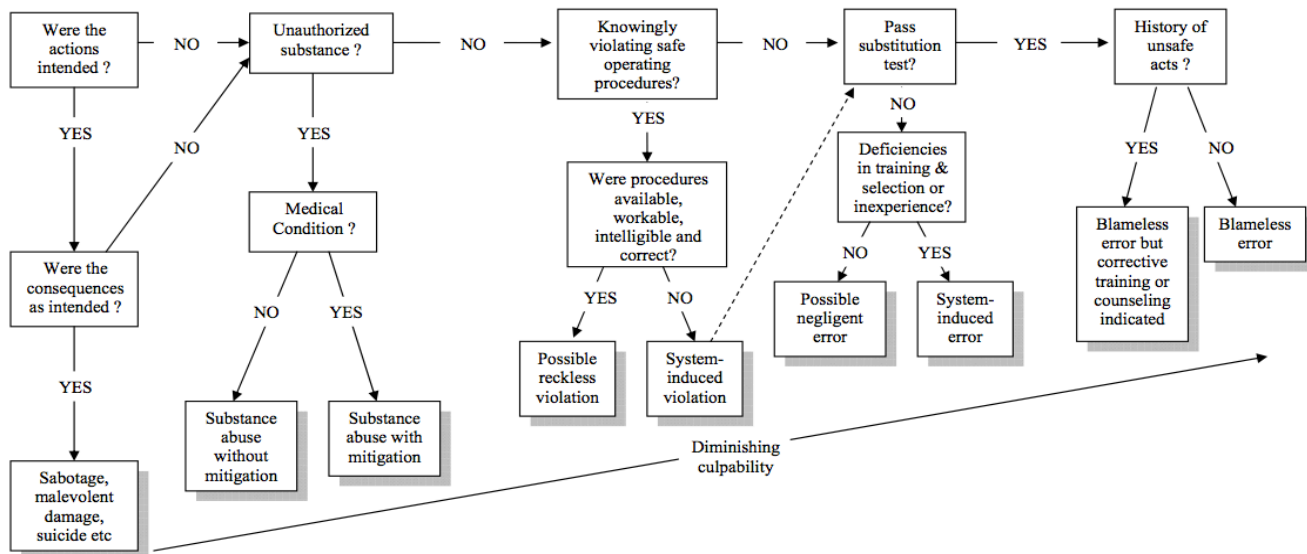


Figure (4)

Pohon Keputusan Kesalahan oleh Reason – Figure 4 menunjukkan pohon keputusan untuk membantu menentukan kesalahan dari tindakan yang berbahaya. Ada anggapan bahwa tindakan-tindakan di bawah pengawasan telah berkontribusi pada sebuah kecelakaan atau insiden yang serius. Kiranya ada beberapa jumlah tindakan berbahaya yang dapat berkontribusi terhadap kecelakaan atau insiden, dan Reason (1997) percaya bahwa pohon keputusan sebaiknya digunakan untuk memisahkan masing-masing dari tindakan-tindakan tersebut. Perhatiannya adalah pada tindakan-tindakan berbahaya yang dilakukan baik oleh perseorangan ataupun oleh orang yang berbeda dalam berbagai macam titik rangkaian kejadian. Lima tahap tersebut meliputi:

- 1) **Aksi yang diniatkan:** Pertanyaan pertama dalam pohon keputusan berhubungan dengan niat, dan jika baik aksi maupun konsekuensi sama-sama diniatkan, maka hal ini mungkin perilaku kriminal yang mungkin ditangani di luar perusahaan (misalnya sabotase atau kerusakan berat).
- 2) **Dibawah pengaruh alkohol atau obat-obatan** diketahui dapat merusak kinerja saat kesalahan dilakukan. Sebuah perbedaan terdapat dalam penyalahgunaan zat dengan dan tanpa ‘alasan yang masuk akal (atau mitigasi), yang walaupun masih patut

dipersalahkan, tidak sama salahnya dengan mengonsumsi obat-obatan untuk tujuan bersenang-senang.

- 3) **Pelanggaran Sengaja akan Aturan** dan melakukan sistem yang mempromosikan pelanggaran atau mencegah pelanggaran; memiliki perilaku otomatis atau menjadi bagian dari 'praktek kerja lokal.'
- 4) **Uji Pengganti:** apakah seseorang yang berbeda (memiliki motivasi yang baik, sama-sama kompeten, dan sebanding dengan kualifikasi) telah membuat kesalahan yang sama dalam keadaan yang serupa (ditentukan oleh rekan mereka). Jika jawabannya "iya", orang yang melakukan kesalahan kemungkinan tidak bersalah, jika jawabannya "tidak", apakah ada alasan yang diinduksi sistem (misalnya pelatihan, seleksi, pengalaman yang kurang)? Jika tidak ada, maka perilaku lalai dapat dipertimbangkan.
- 5) **Kesalahan yang diulang:** Pertanyaan akhir menanyakan bilamana orang tersebut pernah berkomitmen terhadap tindakan berbahaya di masa lalu. Hal ini tidak serta merta membuat asumsi kesalahan, tetapi hal ini dapat mengimplikasikan bahwa pelatihan tambahan atau konsultasi diperlukan.

Tes Tinjauan Ke Masa Depan oleh Reason: menyediakan tes awal sebelum tes pengganti yang telah dijelaskan sebelumnya, dimana kesalahan dianggap tergantung dari jenis perilaku orang yang bersangkutan pada saat itu (Reason and Hobbs, 2001).

Jenis pertanyaan yang ditanyakan dalam tes ini adalah:

- Apakah individu secara sadar terlibat dalam perilaku yang seorang operator biasa akan ketahui sebagai kemungkinan untuk meningkatkan probabilitas membuat kesalahan keselamatan yang kritis?

Jika jawaban terhadap pertanyaan ini dalam situasi-situasi di bawah ini adalah 'iya', seseorang mungkin saja dapat dianggap bersalah. Namun, dalam salah satu dari situasi-situasi ini, mungkin ada alasan lain untuk perilaku tersebut, dan oleh karenanya mungkin perlu dilakukan tes pengganti.

- Melakukan pekerjaan dibawah pengaruh obat atau zat tertentu yang diketahui merusak kinerja.
- Bercanda/melakukan lawak kesana kemari ketika sedang bekerja.
- Menjadi terlalu lelah sebagai konsekuensi dari bekerja dalam dua shift berturut-turut.
- Menggunakan perlengkapan yang diketahui dibawah standar atau tidak layak.

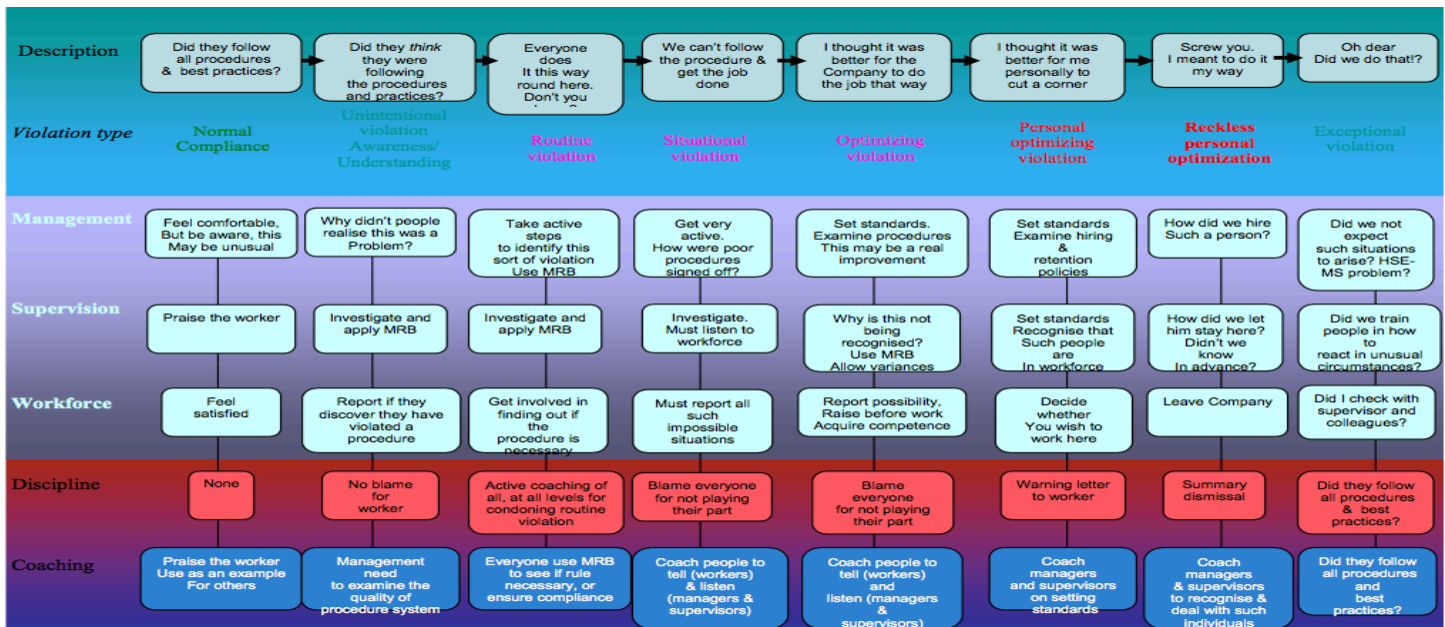


Figure (5)

Versi Hudson dalam Diagram Just Culture (Figure 5)

Hudson (2004) mengembangkan Pohon Keputusan Kesalahan yang dibuat oleh Reason, menggunakan gambar yang lebih kompleks yang mengintegrasikan tipe yang berbeda dari pelanggaran dan sebab-sebab pelanggaran. Model ini dimulai dari yang bersifat positif, yang mengindikasikan fokus prioritas. Model tersebut mendefinisikan pertanggungjawaban pada semua tingkatan dan menyediakan definisi pelatihan eksplisit untuk kegagalan-kegagalan mengelola pelanggaran. Pendekatan ini (yang disebut “Hati dan Pikiran”) terdiri dari empat tipe informasi dibawah ini, untuk memandu mereka yang terlibat dalam penentuan pertanggungjawaban:

- Tipe pelanggaran – kepatuhan normal hingga pelanggaran luar biasa
- Peranan dari mereka yang terlibat – manager hingga karyawan
- Para individu – alasan-alasan untuk ketidakpatuhan
- Solusi – dari pujian hingga hukuman