

**Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial
di Grup Kompas Gramedia Jakarta**



ZUKRA BUDI UTAMA

No. Reg. 7647120735

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
2020

**Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial
di Grup Kompas Gramedia Jakarta**



ZUKRA BUDI UTAMA

No. Reg. 7647120735

Disertasi yang Ditulis untuk Memenuhi Sebagian
Persyaratan untuk Mendapatkan Gelar Doktor

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
2020

ABSTRAK

Penelitian ini melengkapi penelitian *continuous improvement* penulis sejak S1 dan S2, dalam implementasi manajemen di organisasi, mengamati terputusnya implementasi dari kebijakan dan risikonya terhadap organisasi. Fenomena terputusnya implementasi hubungan industrial dari kebijakan Ketenagakerjaan terlihat dari meningkatnya perselisihan hubungan industrial seiring penambahan Undang-Undang Ketenagakerjaan antara tahun 2000-2004. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan model evaluasi CIPP, pengumpulan data primer dan sekunder dengan teknik wawancara, observasi, *focus group discussion*, dan studi dokumentasi disertai uji validasi menggunakan triangulasi dan uji pakar, serta analisis data menggunakan teknik interaktif Miles dan Huberman. Kebaruan dari penelitian ini adalah model BCGC *continuous growth*, untuk mengatasi masalah terputusnya implementasi dari kebijakan. Model ini menemukan permasalahan pada 56 klausul yang ada serta 77 kebutuhan klausul tambahan pada Peraturan Perusahaan, berikut 117 masalah implementasi Undang-Undang yang berisiko perselisihan hubungan industrial, menghasilkan 81 standar antisipasi perselisihan hubungan industrial. Model ini juga berguna untuk mengukur tingkat konvergensi strategi departemen dan bisnis, sekaligus membangun fungsi dan peran SDM sebagai mitra strategis organisasi. Hasil penelitian menemukan terputusnya 48% kebijakan ketenagakerjaan dari implementasi, yang berisiko gagalnya pencapaian strategis organisasi. Hasil penelitian menyimpulkan terputusnya implementasi dari kebijakan disebabkan masalah implementasi kebijakan, bukan perumusan kebijakan.

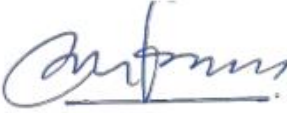






Kata kunci: evaluasi, terputus, implementasi, kebijakan, riset, kualitatif, model CIPP, ketenagakerjaan, perselisihan, hubungan industrial, model BCGC, *continuous growth*, konvergensi, SDM, strategis

ABSTRACT

This research complements the author's continuous improvement research since S1 and S2, in the implementation of management in organizations, observing the disconnect of implementation from the policy and the risks to the organization. The phenomenon of the disconnect of the implementation of industrial relations from the Manpower policy can be seen from the increase in industrial relations disputes in line with the addition of the Manpower Law between 2000-2004. The study used a qualitative method with the CIPP evaluation model approach, primary and secondary data collection by interviewing, observation, focus group discussion, and documentation study accompanied by a validation test using triangulation and expert testing, with data analysis using the interactive technique of Miles and Huberman. The novelty from this research is the continuous growth model, to overcome the problem of disconnected of implementation from the policies. This model finds problems in 56 existing clauses as well as 77 needs for additional clauses in Company Regulations, along with 117 problems of Law implementation that are at risk of industrial relations disputes, resulting in 81 standards for anticipating industrial relations disputes. This model is also useful for measuring the level of convergence of departmental and business strategies, as well as building the functions and roles of HR as an organization's strategic partner. The results of the study found that 48% of the labor policies were disconnected from implementation, which risks the failure of the organization's strategic achievement. The results of the study concluded that the interruption in the implementation of policies was caused by problems in policy implementation, not policy formulation.

Keywords: evaluation, disconnected, implementation, policy, research, qualitative, CIPP model, employment, disputes, industrial relations, BCGC model, continuous growth, convergence, HR, strategic

Lembar Bukti Pengesahan

PERSETUJUAN HASIL PERBAIKAN DISERTASI SETELAH UJIAN TERTUTUP			
No.	NAMA	TANDA TANGAN	TANGGAL
1.	Prof. Dr. Ir. Ivan Hanafi, M.Pd Ketua		19-08-2020
2.	Prof. Dr. Hamidah, SE., M.Si Sekretaris		
3.	Prof. Dr. Thamrin Abdullah, MM. MPd Promotor		
4.	Prof. Dr. Suparno Eko Widodo Co-Promotor		
5.	Agung Dharmawan Buchdadi, Ph.D Penguji		
6.	Dr. Indra Pahala M.Si Penguji		8/8/2020
7.	Prof. Dr. Bambang Purwoko, M.A Penguji Luar		

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik sarjana, baik di Universitas Negeri Jakarta maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dosen pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan norma yang berlaku di Universitas Negeri Jakarta.

Jakarta, Agustus 2020,
Yang membuat pernyataan,



Zukra Budi Utama



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
UPT PERPUSTAKAAN

Jalan Rawamangun Muka Jakarta 13220
Telepon/Faksimili: 021-4894221
Laman: lib.unj.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika Universitas Negeri Jakarta, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Zukra Budi Utama
NIM : 7647120735
Fakultas/Prodi : Ilmu Manajemen/ MSDM
Alamat email : zukrab@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

Skripsi Tesis Disertasi Lain-lain (.....)

yang berjudul :

Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial di Grup Kompas Gramedia
Jakarta

Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta berhak menyimpan, mengalihmediakan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta

Penulis

(Zukra Budi Utama)
nama dan tanda tangan

KATA PENGANTAR

Perubahan senantiasa menjadi faktor penentu bagi pertumbuhan usaha yang menjadi fondasi bagi pertumbuhan ekonomi negara, sebagaimana terjadi dalam manajemen hubungan industrial melalui perubahan peran menjadi sangat strategis pasca era reformasi. Jika sebelum reformasi peran manajemen hubungan industrial lebih banyak diambil alih negara melalui hubungan industrial Pancasila -dengan prioritas stabilitas usaha- maka seiring waktu, perubahan terjadi sejak periode Presiden BJ. Habibie mengawali era reformasi tahun 1998.

Mengikuti perkembangan global, campur tangan pemerintah makin berkurang seiring dengan diratifikasinya konvensi internasional yang berhubungan dengan kebebasan berserikat dan hak asasi manusia. Sehingga peran pekerja melalui serikat pekerja menjadi dominan lewat hak nya dalam berunding menyepakati kebijakan hubungan industrial dalam bentuk Undang-undang maupun kebijakan di perusahaan berupa syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban pekerja dan pengusaha. Ratifikasi tersebut diikuti dengan terbitnya Undang-undang yang mengatur tentang Ketenagakerjaan sebagai dasar dalam implementasi Hubungan Industrial.

Fenomena menarik yang mengiringi perubahan tersebut adalah putusnya implementasi dengan kebijakan manajemen hubungan industrial di perusahaan yang digambarkan oleh peningkatan perselisihan hubungan industrial seiring bertambahnya peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan yang mengatur tentang Hubungan Industrial antara tahun 2000 sampai tahun 2004.

Faktanya perubahan tidak hanya sampai disana, bahkan makin cepat dan acak serta sulit ditebak seiring dengan munculnya era industri ke 4, yang menyebabkan munculnya tantangan berikutnya yang seakan tak henti mewarnai dunia usaha.

Perubahan tersebut mengganggu seluruh sistem yang sudah dibangun, mengharuskan respon yang makin cepat seolah tak menunggu adanya evaluasi, membuat penelitian evaluasi ini makin menarik untuk sekaligus menjawab kemungkinan kecenderungan perubahan ke depan, dengan menggabungkan penelitian ini sekaligus dengan pengujian terapan model manajemen *continuous growth* dalam mengembangkan SDM strategis guna menjawab tantangan perubahan.

Mengacu pada keberhasilan model *continuous growth* dalam membangun respon perubahan secara sistematis dalam implementasi kebijakan hubungan industrial di Pertamina dalam bentuk pelatihan IRSDP (Industrial Relations Specialist Development Program) tahun 2012-2015, teknik ini diterapkan dalam kegiatan penulis di grup KG selaku konsultan manajemen hubungan industrial, sebagai program strategi antisipasi perselisihan hubungan industrial di KG, antara lain sebagai berikut.

1. Pendampingan penyusunan Master Peraturan Perusahaan (PP) Grup Kompas Gramedia (KG) periode 2013-2015, pada 6-30 September 2013, sebagai dasar pedoman implementasi kebijakan hubungan industrial perusahaan di Grup Kompas Gramedia Grup, dengan pelibatan aktor pelaksana implementasi dalam mengantisipasi risiko perselisihan hubungan industrial yang berhubungan dengan kebijakan internal perusahaan.
2. Pendampingan penyusunan Master Peraturan Perusahaan (PP) Kompas Gramedia Grup (KG) periode 2015-2017, pada 2 Maret - 30 Mei 2015, sebagai dasar pedoman implementasi kebijakan hubungan industrial perusahaan di Kompas Gramedia Grup, dengan pelibatan aktor pelaksana implementasi dalam mengantisipasi risiko perselisihan hubungan industrial yang berhubungan dengan kebijakan internal perusahaan.

3. Penyusunan Dashboard Sistem Kendali Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial 2 Maret - 30 Mei 2015, sekaligus audit implementasi hubungan industrial, dengan pelibatan aktor pelaksana implementasi hubungan industrial dalam mengantisipasi risiko perselisihan hubungan industrial disebabkan kebijakan eksternal perusahaan, diantaranya UU Ketenagakerjaan.
4. Penyusunan Modul HR Level 1 untuk Kompetensi Teknikal HR di bidang Hubungan Industrial, pada 8 Maret – 8 Mei 2016.

Seiring dengan kegiatan tersebut, penulis melakukan penelitian disertai evaluasi implementasi kebijakan hubungan industrial di grup KG pada tahun 2015, sehingga mempermudah penulis dalam mendapatkan data.

Selain menjelaskan bagaimana implementasi kebijakan hubungan industrial di grup KG, penelitian ini juga untuk menjawab pertanyaan apakah formulasi kebijakan atau implementasi kebijakan yang menjadi akar masalah dari putusnya implementasi dari kebijakan tersebut di atas.

Berdasarkan hal demikian, maka penggabungan penelitian ini selain untuk menjawab bagaimana implementasi kebijakan hubungan industrial dijalankan di grup KG, dengan menerapkan penelitian kualitatif menggunakan model evaluasi CIPP, sekaligus menguji model yang peneliti terapkan di KG dalam memastikan terintegrasinya implementasi dengan kebijakan manajemen hubungan industrial, melalui terapan konvergensi strategi manajemen organisasi dengan unit, sekaligus pembuktian implementasi peran strategis SDM di perusahaan, yang menjadi dasar dalam menerapkan model *continuous growth*.

Karakter model CIPP yang searah dengan karakter sistem manajemen perusahaan pada umumnya yaitu fokus kepada perbaikan berkesinambungan, menjadi pertimbangan dipilihnya model ini untuk digunakan dalam evaluasi.

Catatan penelitian dari seluruh kegiatan konsultan di atas dijadikan data utama penelitian, dimana peneliti terlibat dalam proses formulasi dan implementasi kebijakan. Data tersebut dibingkai dalam bentuk daftar pertanyaan yang mengacu pada kerangka model riset CIPP. Seluruh kegiatan konsultan diatas merupakan program yang menjadi bagian dari strategi implementasi, yang merupakan salahsatu kriteria dari CIPP.

Validasi riset untuk penelitian melibatkan pakar hubungan industrial, antara lain:

1. Basani Situmorang, pakar hubungan industrial, mantan staf ahli Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, sekaligus anggota penyusun draft UU Ketenagakerjaan Republik Indonesia.
2. Suprayitno, pakar hubungan industrial, anggota DJSN
3. Endang Susilowati, pakar hubungan industrial Ketua advokasi Apindo (Asosiasi Pengusaha Indonesia)

Selanjutnya seluruh data hasil penelitian diolah menjadi laporan hasil penelitian dan disampaikan dalam seminar kelayakan pada Januari 2020.

DAFTAR ISI

COVER	
LEMBAR PERSETUJUAN KOMISI PROMOTOR	
BUKTI PERBAIKAN SEMINAR KELAYAKAN	
ABSTRAK	
ABSTRACT	
KATA PENGANTAR	
ACKNOWLEDGMENTS	
DAFTAR ISI	
DAFTAR GAMBAR	
DAFTAR TABEL	
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH	1
B. PEMBatasan PENELITIAN	11
C. FOKUS DAN MASALAH PENELITIAN	11
D. PERUMUSAN MASALAH	12
E. TUJUAN PENELITIAN	14
F. KEGUNAAN PENELITIAN	15
G. KEBAHARUAN PENELITIAN.....	16
BAB II. KAJIAN TEORETIS	25
A. KONSEP EVALUASI KEBIJAKAN DAN MODEL-MODEL EVALUASI KEBIJAKAN	25
1. Konsep Evaluasi Kebijakan	25
2. Model-Model Evaluasi	33
B. KONSEP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN YANG DI EVALUASI	46
1. Pengertian tentang Implementasi Kebijakan	46
2. Model Implementasi Kebijakan	52
3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	53
4. Penilaian Kinerja Implementasi Kebijakan Publik.....	58

5. Manajemen Sumber Daya Manusia.....	63
6. Sumber Daya Manusia di Bidang Hubungan Industrial.....	68
7. Kebijakan Hubungan Industrial.....	69
8. Hubungan Industrial Global	76
C. MODEL DAN DESAIN EVALUASI KEBIJAKAN YANG DIGUNAKAN DAN KRITERIA	87
D. HASIL PENELITIAN YANG RELEVAN	93
E. KRITERIA EVALUASI	102
BAB III. METODE PENELITIAN	106
A. TEMPAT DAN WAKTU PENELITIAN	106
B. PENDEKATAN, METODE DAN DISAIN PENELITIAN	106
C. INSTRUMEN PENELITIAN	114
D. TEKNIK DAN PROSEDUR PENGUMPULAN DATA	118
E. TEKNIK ANALISIS DATA	123
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	129
A. HASIL PENELITIAN	129
1. Deskripsi Hasil Penelitian	129
a. <i>Context</i> : Latar kebutuhan hubungan industrial di Grup KG	136
1) Tantangan dan kebutuhan hubungan industrial di KG	136
2) Dorongan Internal Hubungan Industrial	138
3) Kebijakan Eksternal Hubungan Industrial	139
4) Kebijakan Internal Hubungan Industrial	142
5) Keterkaitan Kebijakan hubungan Industrial Eksternal dengan Internal	144
6). Kebutuhan Hubungan Industrial	145
b. <i>Input</i> : Strategi Dasar Rancangan Implementasi	

Kebijakan Hubungan Industrial di KG	149
1) Pengembangan SDM	149
2) Penelitian Pengembangan (litbang)	152
a) Identifikasi Masalah Formulasi Kebijakan internal perusahaan (Peraturan Perusahaan)	153
b). FGD perbaikan klausul kebijakan internal perusahaan.....	157
b). Identifikasi masalah implementasi peraturan eksternal (perundang-undangan Ketenagakerjaan).	160
b). FGD identifikasi masalah implementasi kebijakan eksternal perusahaan (peraturan perundang- undangan yang berlaku).....	164
3) Tata Pamong/ Tata Kelola (Governance)	177
4) Manajemen Kelembagaan/ Struktur Organisasi	179
5) Pedoman Operasional	181
6) Kesiapan Sumber Daya Manusia (Manajemen Hubungan Industrial)	182
7) Kesiapan Dana	183
8) Sumber Daya Pendukung	184
a) Ruang pertemuan dan pelatihan	185
b) Pengembangan sarana prasarana pembelajaran.....	184
c) Karyawan pendukung (staff) LIR	184
9) Sistem Informasi	186
10) Rencana monitoring dan evaluasi Implementasi kebijakan hubungan industrial di Grup KG.....	188

c.	<i>Process: Perencanaan, Aktivitas, Monitoring dan Hasil-hasil Operasional Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial KG</i>	189
1)	Perencanaan Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial	190
2)	Pelaksanaan Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial	190
3)	Aktivitas Monitoring	191
4)	Pengolahan Catatan Monitoring Evaluasi Implementasi Hubungan Industrial di lapangan (kualitatif/ kuantitatif)	191
d.	<i>Product: Hasil-hasil Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial di KG</i>	192
1)	Kesesuaian antara Perencanaan Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial	192
2)	Hasil Evaluasi Implementasi Hubungan Industrial di KG	193
a)	Perencanaan & penempatan.....	197
b)	Hubungan Kerja.....	198
c)	Kesejahteraan	199
d)	Pengupahan	200
e)	Perlindungan	201
f)	Organisasi Pekerja	202
g)	LKS Bipartit	203
h)	PP/PKB	204
i)	Mogok Kerja, PHK dan PPHI	205
j)	Total Hasil Evaluasi	206
3)	Sosialisasi Hasil Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial di KG	207
4)	Rencana Tindak Lanjut hasil Evaluasi	

Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial serta Pemanfaatan Hasil Evaluasi dalam Rangka Peningkatan Kualitas Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial di KG	208
2. Kebijakan Hubungan Industrial KG	210
a. Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial sebelum tahun 2015	210
b. Kebijakan hubungan Industrial Tahun 2015	211
3. Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial KG melalui Rencana Strategis KG Tahun 2011-2014	212
a. Komponen dan Indikator Pembinaan Pengelolaan hubungan industrial	214
b. Komponen dan Indikator Penerapan Sistem Implementasi Hubungan Industrial.....	215
c. Komponen dan indikator sumber daya manusia.....	217
d. Komponen dan Indikator Sarana dan Prasarana.....	218
e. Komponen dan Indikator Penelitian dan Pengembangan (Litbang)	219
f. Komponen dan indikator Penyempurnaan dan Pemanfaatan Manajemen	220
g. Komponen Indikator Pengembangan Kerja sama Lembaga	222
4. Struktur Organisasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial	223
a. Penyusun Kebijakan Hubungan Industrial	223

b. Pelaksana Hubungan Industrial Perusahaan.....	228
c. Pengawas Implementasi hubungan Industrial	229
5. Sarana dan prasaran Penunjang Implementasi Hubungan Industrial	229
6. Strategi Pencapaian Target Implementasi Hubungan Industrial KG	229
7. Evaluasi Hasil Implementasi Hubungan Industrial di KG tahun 2015	232
8. Unsur-unsur Pendukung dan Unsur-unsur Penghambat Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial di KG ..	234
a. Unsur-unsur Pendukung	235
1) Unsur Utama	235
2) Unsur Penunjang	236
b. Unsur-unsur penghambat	238
9. Hasil Evaluasi terhadap Unsur Pendukung dan Unsur Penghambat Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial	239
a. Evaluasi terhadap Unsur-unsur Pendukung	239
1) Unsur Model Evaluasi CIPP	239
2) Unsur Rencana Strategis (Renstra)	239
3) Unsur Pendukung Lain	240
b. Evaluasi terhadap Unsur-unsur Penghambat	240
 B. PEMBAHASAN HASIL EVALUASI	242
1. Tahapan Evaluasi Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial KG	242
a. Tahapan <i>Context</i>	242

b. Tahapan input	243
c. Tahapan <i>Proses</i> (Implementasi)	244
d. Tahapan <i>Product</i>	248
1) Pengembangan Struktur kelembagaan LIR, <i>share vision</i> dan strategi peningkatan implementasi hubungan industrial di seluruh perusahaan di bawah KG	252
a) Pengembangan struktur kelembagaan LIR	252
b) Membangun Kesamaan Visi	254
2) Strategi Peningkatan Pencapaian Implementasi Hubungan Industrial di KG	255
3) Hasil Peningkatan Pencapaian Kebijakan Hubungan Industrial	255
a) Unsur Indikator Model Evaluasi CIPP	255
b) Unsur Indikator Rencana Strategis	256
c) Unsur Lain	256
2. Analisa Hasil Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial	258
3. Relevansi dengan hasil penelitian sejenis.....	260
4. Keterkaitan dengan tantangan era industri 4.0	268
C. KETERBATASAN PENELITIAN	271
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	273
A. KESIMPULAN	273
B. REKOMENDASI	279
DAFTAR PUSTAKA	
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	