

Perancangan Model Integrasi Manajemen Kebijakan Outsourcing dalam Perspektif Hubungan Industrial

Agus Riyanto, Eriyatno, Bomer Pasaribu, Agus Maulana

Program Doktor Manajemen dan Bisnis, Sekolah Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor

Abstrak. Tujuan penelitian adalah merancang model integrasi manajemen kebijakan outsourcing dalam perspektif hubungan industrial untuk menciptakan harmonisasi aspek sosial budaya, ekonomi, dan hukum. Implementasi model ini diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan pekerja, keuntungan bagi perkembangan industri, dan memberikan manfaat bagi pemerintah. Penelitian ini diawali dengan observasi untuk mengidentifikasi kondisi empiris praktik outsourcing dari perspektif industri, pemerintah, dan serikat pekerja. Hasil identifikasi masalah dianalisis untuk merancang model integrasi manajemen kebijakan outsourcing untuk mencapai hubungan industrial yang harmonis. Metode yang digunakan adalah Soft System Methodology (SSM). Data dikumpulkan melalui Fokus Group Discussion (FGD), In Depth Interview (IDI) dan survei pakar. Teknik analisis menggunakan analisis CATWOE (Customer, Actor, Transformation, World view, Owner, Environment constraint), Business Process Management (BPM), Analytical Network Process (ANP), Strategic Assumption Surfacing and Testing (SAST). Model dirancang melalui SSM Learning Model yang bertujuan untuk merancang Purposeful Activity Models (PAM). Model Integrasi Manajemen Kebijakan Outsourcing sebagai sistem manajemen outsourcing terpadu yang melibatkan stakeholder dalam perencanaan, yaitu pengawasan, pembinaan dan penindakan untuk minimalisasi konflik. Implikasi model adalah penguatan Trilogi Hubungan Industrial, yaitu kesejahteraan pekerja, keamanan dan keberlanjutan untuk perusahaan serta iklim yang kondusif dan pendapatan bagi pemerintah.

Kata kunci: Hubungan Industrial, Outsourcing, Soft Systems Methodology, ANP, Trilogi Hubungan Industrial

Abstract. This research objective is to design an outsourcing policy management integration model in industrial relation perspective in order to harmonize social, cultural, economic and legal aspects. The model is expected to improve welfare for workers, profit for industrial development, and provide benefit for the government. This research was initiated by field observation to analyze empirical condition on current outsourcing practices from the view of industries, government, and the workforce themselves along with their labor union. The result of problem identification was then analyzed to obtain outsourcing policy management integration model in order to build harmonious industrial relation. The method used was Soft System Methodology (SSM). Data were collected through FGD, IDI, and expert survey. Technique analysis was conducted through analysis CATWOE (Customer, Actor, Transformation, World-view, Owner, Environment constraint), Analytical Network Process (ANP), Strategic Assumption Surfacing and Testing (SAST), through SSM Learning Models aiming to design Purposeful Activity Models (PAM). The Integration Management of Outsourcing Policy Model to perform comprehensive management outsourcing system involving stakeholders in planning, supervision, guidance and enforcement to minimize conflict. The implication of modeling result is strong industrial relation trilog; namely welfare for workers, security and sustainability for companies, conducive climate and benefits for the government.

Keywords: Industrial Relations, Outsourcing, Soft Systems Methodology, ANP, Trilog Industrial Relation

Received: 27 September 2013, Revision: 26 Maret 2014, Accepted: 14 April 2014

Print ISSN: 1412-1700; Online ISSN: 2089-7928. DOI: <http://dx.doi.org/10.12695/jmt.2014.13.1.7>

Copyright©2014. Published by Unit Research and Knowledge, School of Business and Management - Institut Teknologi Bandung (SBM-ITB)

1. Pendahuluan

Implementasi kebijakan *outsourcing* dan sistem Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) saat ini masih banyak terjadi perubahan institusional yang berdampak terhadap perubahan struktur organisasi dan personalia. Dalam hubungan pribadi dan organisasional dapat berpotensi menimbulkan konflik sistem hubungan industrial (HI). Kondisi ini akibat implementasi kebijakan *outsourcing* dan sistem PKWT yang tidak sesuai ketentuan perundang-undangan, khususnya UU No 13 Tahun 2003. Bentuk penyimpangan penerapan kebijakan *outsourcing* dan sistem PKWT diantaranya yaitu: (1) perusahaan belum melakukan klasifikasi *core* dan *noncore bussiness*; (2) pekerja *outsourcing* dan pekerja kontrak tidak diikutsertakan dalam program jaminan sosial tenaga kerja; (3) pekerja *outsourcing* tidak ada *job security*, jaminan karier, dan kelangsungan kerja; serta (4) kecenderungan Perusahaan Pemborongan Kerjaan (PPK) dan Perusahaan Penyedia Jasa Pekerjaan (PPJP) membayar upah lebih rendah dari Upah Minimum Kabupaten (UMK).

Penyimpangan dan kontroversi implementasi kebijakan *outsourcing* tersebut menimbulkan konflik kepentingan antara pekerja dan manajemen. Kepentingan para pekerja untuk meningkatkan mutu kehidupan dan kesejahteraannya seringkali berbenturan dengan kepentingan pihak perusahaan untuk meningkatkan keuntungan dan keberlanjutan usaha. Komunikasi organisasi yang kurang harmonis dan timbulnya rasa tidak percaya antara pekerja dengan manajemen mempersulit tercapai kesepakatan dan keselarasan kepentingan. Hal ini, memicu timbulnya unjuk rasa dan mogok kerja yang dilakukan oleh pekerja. Di sisi lain, pengawasan dan pembinaan dari pemerintah daerah belum efektif.

Outsourcing dan sistem perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) atau sistem kerja kontrak merupakan bagian dari manajemen sumber daya manusia strategik, yang penting bagi peningkatan pengelolaan operasional organisasi (Mangkuprawira, 2009).

Proses *outsourcing* memungkinkan manajemen untuk memfokuskan sumber daya yang terbatas pada kegiatan bisnis utamanya (Marinaccio 1994), sehingga berfungsi untuk meningkatkan pelanggan, persepsi kualitas, dan mengurangi biaya.

Sistem *outsourcing* yang dilakukan dengan mengontrakkan pelayanan publik bukan merupakan fenomena baru. Sistem ini merupakan pemindahan pekerjaan dan layanan yang sebelumnya dilakukan oleh perusahaan, kemudian diserahkan kepada pihak ketiga (Lonsdale 1999; Tunggal 2008). Selain itu, mencari keahlian untuk menangani fungsi bisnis tertentu di luar perusahaan (Embleton dan Wright 1998). Usaha ini untuk mendapatkan tenaga ahli serta mengurangi beban dan biaya perusahaan. Dalam rangka meningkatkan kinerja perusahaan agar terus kompetitif dalam menghadapi perkembangan ekonomi dan teknologi global, perusahaan menyerahkan kegiatan perusahaan kepada pihak lain yang tertuang dalam kontrak (Tunggal 2008).

Implementasi kebijakan sistem *outsourcing*, perjanjian kerja waktu tertentu, dan pengaturan waktu kerja saat ini merupakan penerapan sistem fleksibilitas. Dalam sistem tersebut dilakukan upaya sistematis untuk mempertahankan hubungan kerja dengan memberikan keleluasaan kepada perusahaan untuk pengaturan para pekerja (Atkinson, 1984). Ada pemahaman yang tidak tepat terhadap sistem fleksibilitas, yaitu sistem tersebut hanya memberikan keleluasaan bagi perusahaan. Fleksibilitas telah didominasi perusahaan untuk menyesuaikan dengan fluktuasi pasar, maupun mengeliminasi perlindungan kerja, yang memungkinkan perusahaan menyesuaikan tenaga kerja. Pada sisi lain para pekerja membutuhkan keamanan pekerjaan (*job safety*) karena meningkatnya tingkat ketidakpastian dari penggunaan konsep fleksibilitas (Chung, 2007). Namun konsep fleksibilitas dapat dimanfaatkan juga oleh pekerja dalam beradaptasi dengan siklus hidupnya (Jepsen dan Klammer, 2004).

Terdapat empat jenis fleksibilitas berdasarkan strategi perusahaan, yaitu: (1) eksternal numerik; (2) internal numerik; (3) fungsional; dan (4) keuangan atau upah (Atkinson, 1984). Konsep ini dipahami lebih memberikan keuntungan perusahaan, tetapi ada konsep fleksibilitas yang memberi ruang inovasi pada seluruh *stakeholder* dan menjamin keamanan serta kesejahteraan pekerja, yaitu *flexicurity* (Rogowski, 2007). Meskipun penerapan sistem outsourcing memberikan banyak manfaat bagi perusahaan, namun stigmatisasi terhadap praktik *outsourcing* dapat berdampak pada rendahnya komitmen, motivasi, dan loyalitas pekerja terhadap perusahaan, penurunan tingkat produktivitas kerja, serta menimbulkan eskalasi perselisihan sistem hubungan industrial (Sheehan *et al.*, 2002). Kegagalan dalam memelihara sistem HI yang harmonis dapat merugikan banyak pihak, tidak hanya manajemen perusahaan dan pekerja. Terganggunya sistem HI akan memiliki resonansi kuat dalam lingkungan internal dan eksternal, serta semua aspek perekonomian, keuangan dan lainnya.

Permasalahan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan *outsourcing* saat ini adanya ketidak-sesuaian praktik dengan ketentuan UU No 13 Tahun 2003 serta peraturan ketenagakerjaan lainnya. Khususnya dalam implementasi pasal 102 ayat (1) UU No 13 Tahun 2003 untuk pelaksanaan pengawasan dan penindakan oleh pemerintah, namun praktiknya belum efektif. Oleh karena itu, dampak implementasi kebijakan *outsourcing* yang tidak sesuai tersebut terjadi perselisihan hubungan industrial dan berpotensi timbulnya konflik. Sepanjang tahun 2012 di Kabupaten Bekasi terjadi 41 kasus unjuk rasa menentang praktik *outsourcing* (Polsek Cikarang Barat, 2013). Hal ini menunjukkan bahwa praktik *outsourcing* menuai kontroversi dan kekhawatiran pekerja terhadap kesejahteraan, keamanan, dan keberlanjutan masa depannya. Terutama dalam sistem PKWT atau sistem kerja kontrak yang sering diterapkan untuk sistem *outsourcing*, sangat mengancam keamanan dan keberlanjutan kerja para pekerja/buruh (Tjandraningsih, 2010).

Selain itu belum ada model konseptual implementasi kebijakan *outsourcing* dalam perspektif sistem HI yang dapat dijadikan acuan jaminan keberlanjutan usaha dan kesejahteraan pekerja.

Kajian sistem hubungan industrial yang difokuskan pada kebijakan *outsourcing* dalam perspektif sistem HI mengandung kompleksitas permasalahan yang dinamis dan berpotensi terjadi perubahan. Dengan demikian diperlukan solusi menyeluruh (*Holistic*) yang berorientasi tujuan (*Cybernetic*) dan menghasilkan model yang dapat diterapkan secara efektif. Untuk itu dikembangkan model konseptual dengan pendekatan sistem menggunakan *soft system methodology* (Eriyatno, 2012) Tujuan penelitian adalah merancang model konseptual integrasi manajemen kebijakan *outsourcing* dalam perspektif sistem HI. Model konseptual dibangun dengan *logical thinking process* (Dettmer, 2007) serta pengembangan konsep *flexicurity* dalam pasar tenaga kerja.

2. Studi Literatur

2.1. Dasar Teori Outsourcing

Perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan, kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis sesuai dengan ketentuan pasal 64 UU No 13/2003. Di dalam implementasinya pengertian tersebut disebut *outsourcing* yang sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No 27/PUU-IX/2011. Bentuknya dijelaskan dalam pasal 65 dan 66 UU No 13/2003, yaitu: (1) penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan melalui pemborongan pekerjaan, dengan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi jika perusahaan menggunakan sistem tersebut (pasal 65); dan (2) penyerahan pelaksanaan sebagian pekerjaan, melalui jasa tenaga kerja beserta sesuai syarat dan ketentuannya (pasal 66).

Dalam konteks hubungan industrial (HI), hubungan kerja antara perusahaan dengan karyawan dapat menggunakan sistem kontrak kerja waktu tertentu dan waktu tidak tertentu (ayat 1 pasal 56 UU No 13/2003). Untuk tata cara dan persyaratannya dijelaskan dalam pasal 59 UU No 13/2003.

Saat ini *outsourcing* telah menjadi salah satu strategi bagi perusahaan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi perencanaan dalam pengelolaan sumber daya manusia, seperti perekrutan, program pelatihan, administrasi kepegawaian, pensiun atau program jenjang karir (Karthikeyan *et al.*, 2011). Secara tradisional, tujuan paling penting dari sistem *outsourcing* adalah meningkatkan efisiensi biaya usaha (Holcomb dan Hitt, 2007; Sutedi, 2009). Menggunakan sistem *outsourcing* perusahaan dapat berusaha menghemat pengeluaran untuk membiayai pengembangan SDM perusahaan (Sutedi, 2009).

Kunci pelaksanaan *outsourcing* adalah membeli jasa dari luar perusahaan, untuk menjalankan kegiatan yang bukan kompetensi kunci, atau bukan terkait dengan operasional inti dan eksistensi perusahaan. Jika perusahaan tidak memiliki kemampuan kuat pada area fungsional, maka area fungsional tersebut berpotensi dilakukan *outsourcing*. Pengambilan keputusan *outsourcing* tergantung pada jumlah nilai tambah dari *outsourcing* yang menjadi prioritas utama dan potensi keunggulan bisnis perusahaan. Dalam hal ini, keputusan *outsourcing* didasarkan pada faktor bisnis serta faktor teknis dan risiko (Lacity *et al.*, 2008).

2.2. Tata Kelola Sistem Outsourcing dalam HI

Tata kelola perusahaan (*corporate governance*) menjadi isu penting dalam pengelolaan perusahaan saat ini. *Corporate Governance* adalah seperangkat aturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang terkait dengan hak-hak dan kewajibannya atau suatu

sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan (*Cadbury Committee* dalam Utama, 2004). Risiko utama sistem kontrak adalah *moral hazard* (Picot dan Wolff, 1994 dalam Bruttel, 2005). Menurut Teori Prinsipal Agen, berkenaan dengan sistem *outsourcing* yang tidak bisa dilepaskan dari sistem kontrak, dikenal tiga mekanisme tata kelola yang dapat mengurangi risiko moral *hazard*, yaitu: mekanisme insentif, mekanisme informasi, dan mekanisme kontrol.

Mekanisme insentif fokus pada rancangan yang optimal dari struktur pembayaran, mekanisme informasi adalah mekanisme yang memanfaatkan pembandingan dan pemantauan kinerja untuk meningkatkan pengetahuan *stakeholder* yang terlibat dalam sistem *outsourcing*, sedangkan mekanisme kontrol dapat didefinisikan sebagai UU yang luas dan peraturan pemerintah yang menyatakan secara detail bagaimana organisasi penyedia layanan harus memberikan layanannya (Ebers dan Gotsch, 1999 dalam Bruttel, 2005). Kelemahan pengaturan kontrak adalah ketergantungan pada satu mekanisme dan kegagalan memahami saling ketergantungan dari ketiganya (mekanisme insentif, informasi, dan kontrol). Dengan menggabungkan ketiga mekanisme tersebut akan menjadi strategi utama sebagai suatu persyaratan *management outsourcing* efektif (Bruttel, 2005).

Dalam sistem tenaga kerja di Indonesia, perusahaan dapat melakukan *outsourcing* untuk pekerjaan maupun jasa tenaga kerja, yang dapat dilakukan dengan sistem kontrak kerja dengan karyawan/buruhnya, baik perusahaan pemberi kerja pemborongan, perusahaan penerima pemborongan maupun perusahaan penyedia jasa tenaga kerja. Tata kelola sistem *outsourcing* dalam perspektif sistem HI melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan dan saling berhubungan serta berbagai aspek kepentingan interaksi antara *stakeholder*. Secara umum tata kelola sistem *outsourcing* diatur dalam UU No 13/2003 pasal 64-66 dan pasal 56-60 serta Permenakertrans No 19/2012 dan Permenakertrans No 100/2004.

2.3. Hubungan Industrial (HI)

Hubungan industrial adalah hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi dan distribusi barang/jasa. Pihak-pihak yang terkait di dalam hubungan industrial adalah pekerja, pengusaha, dan pemerintah (Suwanto, 2000; Toha, 2010; dan Wirawan, 2010). Jackson (1992) menjelaskan dalam HI, pemerintah mempunyai otoritas untuk mengatur aktor pengusaha dan pekerja, penciptaan aturan dipandang sebagai tujuan utama dari sistem hubungan industrial.

Menurut Dunlop dalam Jackson (1992), ada tiga kelompok utama dari aktor yang mengambil bagian dalam proses pembuatan aturan, yaitu: (1) sebuah hirarki manajer dan wakil-wakilnya dalam pengawasan (pengusaha); (2) sebuah hirarki pekerja (non manajerial) dan juru bicaranya (pekerja/serikat pekerja); dan (3) lembaga pemerintah khusus dan badan-badan swasta khusus diciptakan oleh dua aktor pertama berkaitan dengan pekerja, perusahaan, dan hubungannya. Menurut Salamon (2000), sistem HI harus dipadukan dengan bidang politik dan ekonomi, serta tidak dapat dipisahkan dari keduanya. Bergulirnya era reformasi telah mengubah paradigma hubungan industrial ke arah demokratisasi, keterbukaan, supremasi hukum, dan hak asasi manusia (HAM). Hubungan industrial juga mengandung tiga hak pekerja dan serikat pekerja, yaitu: hak asasi, hak ekonomi, dan hak demokrasi (Pasaribu, 2007).

2.4. Teori Konflik

Teori konflik adalah teori yang memandang perubahan sosial tidak terjadi melalui proses penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi terjadi akibat adanya konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi berbeda dengan kondisi semula (Raho, 2007).

Konflik hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja atau serikat buruh, karena adanya perselisihan

mengenai hak, kepentingan, pemutusan hubungan kerja serta perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan, seperti dijelaskan dalam pasal 1 ayat 1 UU No 2 tahun 2004.

Konflik industrial terbangun melalui proses dari ketidakpuasan individual buruh, menuju pada ketidakpuasan kolektif yang tidak terorganisir, kemudian sampai pada tingkat ketidakpuasan kolektif terorganisir serta pengorganisasian buruh dalam rangka perjuangan untuk mencapai tujuan (Dahrendorf, 1986). Menurut Stoner dan Freeman dalam Winardi (2007), terdapat tiga macam metode penyelesaian konflik yang paling sering digunakan manajer, yaitu: dominasi atau supresi (*domination or suppression*), kompromi (*compromise*) dan pemecahan masalah secara integratif (*integrative problem solving*).

2.5. Pemodelan Sistem

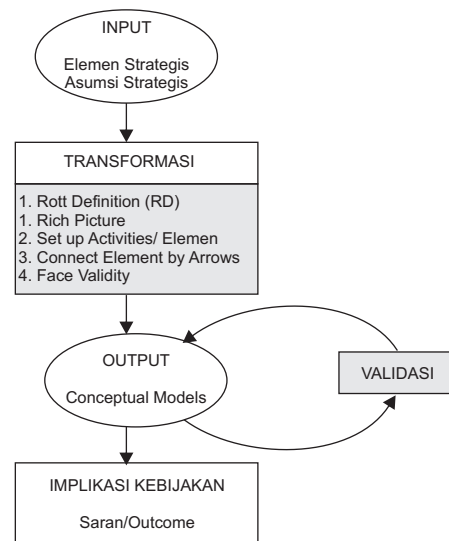
Pemodelan adalah suatu terjemahan bebas dari istilah *modelling*, yaitu sebagai suatu gugus aktivitas pembuatan model. Model didefinisikan sebagai perwakilan atau abstraksi dari sebuah objek atau situasi aktual. Jenis model dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu: (1) Ikonik; (2); Analog; dan (3) Simbolik (Eriyatno, 2012). Pertama, model ikonik (model fisik) merupakan perwakilan fisik dari beberapa hal, baik dalam bentuk ideal maupun dalam skala yang berbeda. Model ikonik mempunyai karakteristik sama dengan hal yang diwakili, terutama amat sesuai untuk menerangkan kejadian-kejadian pada waktu yang spesifik, Model ikonik dapat berdimensi dua (seperti foto, peta, dan cetak biru) atau tiga dimensi (seperti prototip mesin dan alat). Apabila model berdimensi lebih dari tiga maka tidak mungkin dikonstruksi secara fisik sehingga diperlukan kategori model simbolik. Kedua, model analog (diagramatik) dapat mewakili situasi dinamik, yaitu keadaan berubah menurut waktu. Model ini sering dipakai dibandingkan model ikonik karena kemampuannya untuk mengetengahkan karakteristik dari kejadian yang dikaji.

Model analog banyak kesesuaian dengan penjabaran hubungan kuantitatif antara sifat dan kelompok yang berbeda melalui transformasi sifat menjadi analognya sehingga kemampuan untuk membuat perubahan dapat ditingkatkan. Ketiga, model simbolik (model matematik), yaitu pada hakekatnya ilmu sistem memusatkan perhatian pada model simbolik sebagai perwakilan dari realitas yang dikaji. Format model simbolik dapat berupa bentuk angka, simbol, dan rumus, dimana jenis model simbolik yang umumnya dipakai adalah suatu persamaan (*equation*). Pada pendekatan sistem, tahapan pemodelan lebih kompleks namun relatif tidak banyak ragamnya ditinjau baik dari jenis sistem maupun tingkat kecanggihan model.

Pemodelan sistem yang mencakup *hard system methodology* umumnya menggunakan teknik rancang bangun sistem penunjang kebijakan atau *Decision Support System (DSS)* dan/atau Sistem Dinamik. Untuk pemodelan sistem yang bertujuan menghasilkan model kebijakan (*policy model*) adalah konvergensi dari *logical thinking process* (Dettmer, 2007) dan *soft system methodology-SSM* (Checkland dan Poulter, 2006). Melalui SSM *learning models* dirancang suatu model aktivitas yang berorientasi tujuan (*Purposeful Activity Models, PAM*). Model aktivitas tersebut dapat diwujudkan ke dalam bentuk model kelembagaan, model manajerial, atau model finansial. Input pemodelan sistem dapat diperoleh dari berbagai analisis, seperti *Analytical Network Process (ANP)*, *Analytical Heirarchy Process (AHP)*, atau *Interpretative Structural Modeling (ISM)* serta didukung oleh asumsi strategis dari metode SAST (*Strategic Assumption Surfacing and Testing*) atau matriks kebijakan lainnya.

Elemen strategis hasil proses ANP dan asumsi strategis hasil proses SAST menjadi input dalam proses transformasi, dengan menggunakan formula PQR (P= Apa, Q= Bagaimana dan R= Mengapa) dibangun *Root Definition* sebagai *framework* dari model. Berdasarkan *framework Root Definition* dibangun *Rich Picture* yang merupakan konsep dasar model.

Berdasarkan *Rich Picture* dapat diidentifikasi elemen – elemen sistem yang berpengaruh terhadap tujuan sistem, kemudian menggunakan *logical thinking process* dikonvergensi menjadi suatu model konseptual. Secara diagram tahapan pemodelan menggunakan SSM *learning model* sebagai berikut:



Gambar 1. Skematik Pemodelan dengan SSM *Learning Model* (Sumber: Checkland dan Poulter 2006; Eriyatno 2013)

Setelah rancangan model awal selesai dibuat, selanjutnya dilakukan face validity melalui IDI pakar. Jika sudah disepakati, maka model disajikan dan dilengkapi dengan narasi. Penulisan bisa dilanjutkan dengan proses memaparkan implikasi kebijakan bilamana modal diterapkan pada dunia nyata. Hal khusus yang dibahas adalah dampaknya terhadap kebijakan yang berlaku saat ini. Dalam menyusun implikasi kebijakan, peneliti harus tetap mengacu pada RD dan tujuan umum dari sistem tersebut (Eriyatno 2012).

Menurut Eriyatno dan Sofyar (2007), proses validasi dilakukan dengan maksud untuk mengetahui berbagai kelemahan maupun kekurangan dari model serta mengidentifikasi berbagai persoalan yang harus diantisipasi dalam kaitan dengan penerapan model yang dihasilkan. Proses uji sah pada riset kebijakan dilakukan terhadap dua kategori, yaitu proses perumusan kebijakan dan produk kebijakan.

Validasi dalam perumusan kebijakan dilakukan melalui uji pendapat pakar dan atau studi banding terhadap kebijakan yang sedang berjalan atau sudah dijalankan yang kemudian dibandingkan dengan produk kebijakan (model) hasil penelitian. Menurut Sargent (1998), validasi model konseptual dimaksudkan untuk menentukan bahwa teori dan asumsi dasar model konseptual adalah benar dan model mewakili suatu masalah adalah beralasan untuk mencapai tujuannya.

3. Metodologi

Penelitian dilakukan di wilayah Kabupaten Bekasi yang dilakukan pada November 2011 hingga Februari 2013. Pemilihan lokasi didasarkan pada kondisi wilayah yang memiliki kawasan berikat yang banyak dan luas, adanya potensi konflik tenaga kerja dan perusahaan dalam implementasi kebijakan ketenagakerjaan. Selain itu, di Kabupaten Bekasi merupakan wilayah strategis sebagai barometer implementasi hubungan industrial dan penyangga perekonomian di wilayah Jabodetabek dan sekitarnya. Dari sisi UMK (upah minimum kabupaten), di wilayah ini tertinggi diantara kawasan berikat lainnya. Dalam hal ini objek penelitian seperti aktor lembaga atau organisasi yang terlibat dalam hubungan industrial dan implementasi kebijakan *outsourcing* yang meliputi: bidang pengawasan Disnaker, perusahaan pemberi kerja, perusahaan penyedia jasa pekerja, perusahaan pemborong pekerjaan, serikat pekerja dan Apindo (asosiasi pengusaha Indonesia) serta karyawan perusahaan.

Penelitian menggunakan pendekatan sistem yang dilaksanakan dengan tahapan, yaitu (1) observasi dan studi pustaka untuk menentukan lokasi dan ruang lingkup penelitian, (2) studi kasus di lokasi yang ditentukan untuk memperoleh data empiris serta survai pakar untuk mengakuisisi pengetahuan *thinking respondent* secara *purposive sampling* (Cooper dan Schindler, 2008). Tahap survai pakar yang dilakukan melalui *indepth interview* (IDI) dan diskusi terfokus (FGD), serta pengisian kuesioner untuk analisis SAST dan ANP.

Metode SAST (Mason dan Mitroff, 1981) untuk memunculkan dan menguji asumsi strategis yang merupakan kondisi ideal atau prasyarat yang harus dipenuhi dalam sistem. Selain itu, juga digunakan metode ANP (Saaty, 2003) untuk mengidentifikasi faktor-faktor strategis yang berpengaruh terhadap sistem *outsourcing* dalam perspektif hubungan industrial.

Kondisi empiris di lokasi studi disajikan dalam analisis situasional dan analisis kebijakan terhadap peraturan atau perundang-undangan yang terkait dengan hubungan industrial dan implementasinya. Hasil analisis keduanya dengan pendekatan sistem digunakan untuk pemodalan sistem. Pengetahuan pakar yang telah diserap, dipahami dan pendalaman terhadap kompleksitas sistem hubungan industrial secara grafis dapat digambarkan dalam *rich picture*.

Terhadap input elemen, asumsi strategis model yang dikembangkan serta analisis CATWOE, yaitu: C (*Customers, beneficiaries, victim*); A (*Actors*); T (*Transformation process*); W (*Worldview*); O (*Owners*); dan E (*Environmental constraints*), selanjutnya dilakukan penyusunan *root definition* (RD).

Pemodelan sistem melalui konvergensi dengan *Logical Thinking Process* (Dettmer 2007); dan *Soft System Methodology-SSM* (Checkland dan Poulter 2006) digunakan untuk perumusan model konseptual. Selanjutnya melalui *SSM Learning Models* dirancang suatu model aktivitas yang berorientasi tujuan (*Purposeful Activity Models, PAM*). Model ini dapat diwujudkan ke dalam bentuk model kelembagaan, model manajerial, atau model finansial. Tahap terakhir validasi model menggunakan metode *face validation* melalui diskusi terbatas dan *in-depth interview* kepada pakar terpilih terhadap karakteristik model seperti tujuan, ruang lingkup, sistematika, fungsi serta logika pemikirannya.

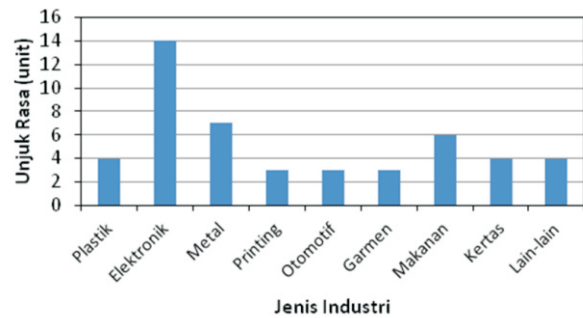
4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Implementasi Kebijakan Outsourcing

Legalisasi implementasi kebijakan *outsourcing* dan sistem PKWT yang diatur dalam UU No 13 Tahun 2003 pasal 64, 65, dan 66 (*outsourcing*) serta pasal 56, 57, 58, dan 59 (PKWT) serta regulasi turunannya adalah memperjelas semangat fleksibilitas pasar tenaga kerja. Penerapan fleksibilitas pasar tenaga kerja dalam kerangka sistem ketenagakerjaan di Indonesia menghasilkan dua efek positif. Pertama, adanya persaingan terbuka dan bebas intervensi non-ekonomi menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik. Kedua, fleksibilitas pasar tenaga kerja menghasilkan pemerataan kesempatan kerja serta dapat menciptakan perbaikan tingkat pendapatan masyarakat dan pengurangan tingkat kemiskinan.

Iklim ketenagakerjaan di Kabupaten Bekasi sekarang ini menunjukkan adanya pasar tenaga kerja fleksibel (*labor market flexibility*). Dalam rangka penerapan manajemen strategik perusahaan melakukan implementasi kebijakan *outsourcing*, khususnya *outsourcing* jasa tenaga kerja. Perusahaan di Kabupaten Bekasi lebih dari 23% melakukan strategi *outsourcing* pada hampir semua aktivitas operasi perusahaan, termasuk pada jenis pekerjaan utama (*core bussiness*).

Implementasi kebijakan *outsourcing* dan penerapan sistem PKWT oleh perusahaan di Kabupaten Bekasi yang menyimpang dari ketentuan UU No 13 Tahun 2003 dan peraturan ketenagakerjaan lainnya memicu timbulnya perlawanan dari pekerja dan serikat pekerja. Perlawanan tersebut berkembang menjadi perselisihan atau konflik kebijakan HI. Salah satu bentuk konfliknya terjadi protes dan unjuk rasa oleh pekerja dan serikat pekerja, seperti ditunjukkan pada Gambar 2. Hal ini menggambarkan penerapan sistem PKWT dan *outsourcing* masih terdapat permasalahan.

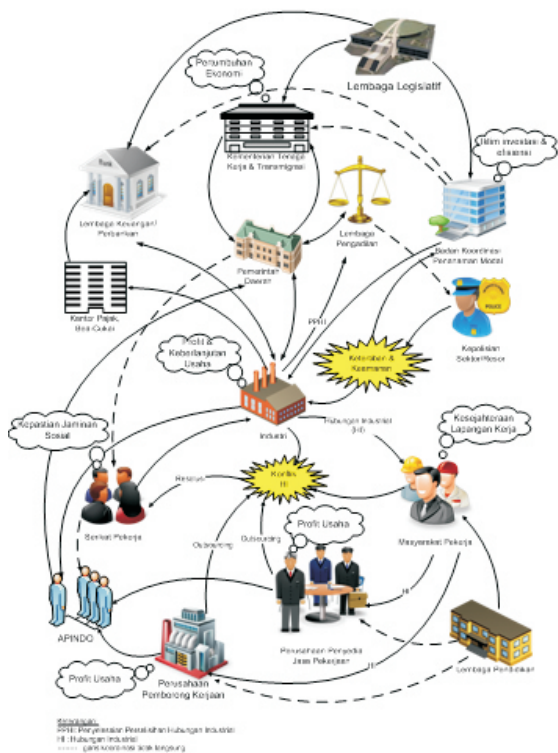


Gambar 2. Unjuk Rasa Serikat Pekerja di Kabupaten Bekasi Tahun 2012 (Sumber: Polsek Cikarang Barat Tahun 2013 diolah).

4.2. Analisis Sistem Outsourcing

Fokus SSM adalah untuk menciptakan sistem aktivitas dan hubungan manusia dalam sebuah organisasi atau kelompok dalam rangka mencapai tujuan bersama. Berpikir sistem merupakan suatu bidang transdisiplin yang muncul sebagai respon terhadap keterbatasan dari pendekatan teknikal dalam proses reduksi untuk memecahkan masalah.

Dalam langkah pengembangan model, dapat diawali dengan menggunakan pendekatan *rich picture* untuk menstrukturkan situasi permasalahan atau suatu kondisi berkaitan dengan sistem *outsourcing* dalam perspektif sistem HI, baik dari aspek peran kelembagaan, hubungan lintas pemangku kepentingan, proses transformasi, cara pandang dan lingkungan. Kompleksitas perihal tujuan, hubungan vertikal-horizontal kelembagaan di pusat dan daerah serta fungsi dan peran para pemangku kepentingan dalam implementasi kebijakan *outsourcing* dapat dirancang *rich picture* seperti ditunjukkan pada Gambar 3.



Gambar 3. Rich Picture: Integrasi Manajemen Kebijakan Outsourcing dalam Perspektif HI

Keterikatan, keterlibatan lembaga atau institusi serta peran dan fungsinya terkait implementasi kebijakan di dalam sistem HI mempengaruhi terciptanya sistem HI harmonis dan iklim yang kondusif. Oleh karenanya, dibutuhkan pengkayaan di dalam menempatkan lembaga-lembaga yang berpengaruh secara langsung dan tidak langsung dalam sebuah rich picture sebelum dibangun sebuah model sistem hubungan antara lembaga yang mempengaruhi sistem HI. Dengan proses CATWOE digunakan untuk menganalisis kebijakan outsourcing seperti yang dijelaskan dalam UU No 13 tahun 2013 dan Permenaker No 19 tahun 2012. Hal ini agar diperoleh gambaran yang lebih spesifik, terstruktur, dan komprehensif implementasinya dalam perspektif sistem HI. Hasil analisis teridentifikasi pihak yang berkepentingan, kebutuhan para pihak, aktivitas untuk pencapaian tujuan serta kendala yang dapat diantisipasi dalam model, seperti ditunjukkan pada Tabel 1.

Tabel 1. Hasil Analisis Proses CATWOE Kebijakan Outsourcing

CUSTOMER
1. Serikat Pekerja
2. Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO)
3. Dinas Tenaga Kerja
ACTOR – OWNER
1. Pekerja
2. Perusahaan/industri
3. Perusahaan Penyedia Jasa Pekerjaan (PPJP)
4. Dinas Tenaga Kerja
TRANSFORMATION
1. Mengembangkan kompetensi SDM Dinas Tenaga Kerja
2. Mengefektifkan peran LKS (bipartit dan/atau tripartit)
3. Sosialisasi UU dan regulasi kepada seluruh stakeholder secara kontinyu
4. Mengendalikan implementasi kebijakan secara tepat
5. Membangun jalur komunikasi antar stakeholder berbasis teknologi informasi
WORD VIEW
1. Penerapan sistem outsourcing yang tepat
2. Hubungan Industrial harmonis
3. Kesejahteraan, keamanan dan keberlanjutan perusahaan dan pekerja
4. Iklim usaha kondusif
ENVIRONMENT CONSTRAINTS
1. Ada kecenderungan dari perusahaan untuk melakukan reduce cost
2. Menghindari tanggung jawab secara langsung beban status pekerja
3. Bisnis value antara perusahaan dan PPJP didasarkan pada management fee
4. PPJP tidak cukup dana untuk memberikan kesejahteraan pekerja
5. Jumlah SDM pengawas di daerah terbatas dan tidak seimbang
6. Belum ada sistem basis data, informasi dan komunikasi yang terintegrasi

Berdasarkan situasi permasalahan implementasi sistem outsourcing yang digambarkan dalam rich picture dan analisis dengan PQR formula yang diperkaya dengan proses CATWOE, dihasilkan rumusan root definition (RD) sebagai berikut: “Sistem manajemen outsourcing terpadu melibatkan peran para pihak yang terkait, dalam merencanakan implementasi sistem outsourcing yang efektif pada masing-masing pihak, dan melakukan pengelolaan aktivitas secara tepat dan efisien, serta melakukan pengendalian yang baik dan terintegrasi dengan membangun komunikasi dan melaksanakan kebijakan UU serta regulasi untuk membangun sistem HI harmonis agar tercipta kesejahteraan bagi pekerja, keamanan dan keberlanjutan bagi perusahaan serta terbangunnya iklim usaha yang kondusif”.

Untuk menemukan solusi dirancang model aktivitas dalam purposefull activity model (PAM) yang strukturnya telah didiskusikan dengan pakar dan para pemangku kepentingan. Aktivitas yang dibangun dalam model untuk resolusi konflik dengan integrasi kelembagaan dalam sistem hubungan industrial serta optimalisasi fungsi pengendaliannya. Pemahaman terhadap UU dan peraturan terkait lainnya dalam implementasi kebijakan sistem outsourcing dapat meningkatkan kepatuhan dan harmonisasi hubungan industrial.

4.3. Elemen-Elemen Pemodelan

Mengacu hasil kajian pustaka, IDI dan FGD dapat dirumuskan pemahaman faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi sistem *outsourcing* yang dikelompokkan menjadi 11 klaster, yang masing-masing terdiri beberapa faktor/*node*. Analisis faktor menggunakan metode ANP dengan *pairwised comparisons* secara integral dari semua klaster dan *node*. Alternatif dengan prioritas total terbesar dipilih sebagai alternatif terbaik untuk pencapaian tujuan. Penentuan prioritas alternatif yang terbaik menggunakan Super Decisions versi 2.0 Beta, yang dapat menyajikan dua nilai, yaitu nilai *normalized by cluster* dan nilai *limiting*. Nilai *normalized by cluster* merupakan nilai prioritas pada setiap satu klaster yang bernilai total satu atau seratus persen, sedangkan nilai *limiting* adalah nilai prioritas pada seluruh prioritas *node* (atribut) permasalahan dan alternatif solusi atau kebijakan antar klaster. Dalam analisis per klaster digunakan nilai *limiting* karena pada dasarnya urutan prioritas untuk pilihan alternatif dari satu klaster akan menghasilkan urutan yang sama baik menggunakan nilai *normalized by cluster* maupun nilai *limiting*.

Berdasarkan urutan prioritas alternatif faktor dapat diidentifikasi prioritas utama yang merupakan faktor kunci keberhasilan implementasi kebijakan *outsourcing* dalam perspektif HI. Pemilihan prioritas alternatif dilakukan dengan prinsip hukum *pareto* 80:20. Artinya bahwa untuk memfokuskan alternatif terbaik 80% elemennya dan 20% dari bobot prioritas yang kecil. Dari 36 elemen yang sangat penting dari semua aktivitas yang ada digunakan untuk menentukan prioritas utama yang menjadi faktor kunci keberhasilan implementasi kebijakan *outsourcing* dalam perspektif sistem HI. Sesuai dengan analisis *pareto* tersebut teridentifikasi 21 *node* (atribut) sebagai prioritas alternatif faktor yang berkaitan dengan perencanaan perbaikan sistem HI, utamanya kebijakan *outsourcing*. Urutan prioritas alternatif faktor secara hirarki pengambilan keputusan manajemen dapat dikemukakan dalam 4 hirarki keputusan (Tabel 2).

Tabel 2. Pengelompokan Prioritas Alternatif Faktor Menurut Hirarki Keputusan

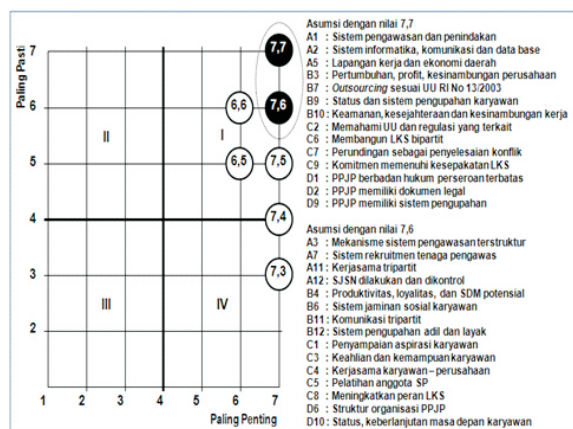
Prioritas	Node	Limiting	Hirarki
1.	Kemitraan	0.05945	Strategik
6.	Keberlanjutan	0.04388	
14.	Kesejahteraan Perusahaan	0.03062	
20.	PPHI	0.02360	
21.	Perundingan	0.02382	
4.	Rekrutasi dan Pengembangan	0.05412	Taktikal
7.	Jaminan Sosial	0.04179	
11.	Pendisiplinan dan Penertiban Pekerja	0.03419	
18.	Pembelajaran	0.02703	
19.	Pengembangan Keahlian	0.02605	
2.	Kesejahteraan Pekerja	0.05822	Operasional
3.	Penyaluran Aspirasi	0.05703	
5.	Status Kepegawaian	0.05062	
8.	Pengupahan	0.04179	
9.	Kompensasi	0.03987	
10.	Penindakan	0.03424	
12.	Pengawasan	0.03378	
13.	Pelayanan	0.03172	
15.	Data Base Ketenagakerjaan	0.03028	
16.	Info Aktual Ketenagakerjaan	0.03028	
17.	Mogok Konflik HI	0.02749	

Pada tingkat direktif penetapan kebijakan *outsourcing* merupakan bagian dari perbaikan iklim investasi melalui kebijakan ketenagakerjaan yang berkeadilan. Sistem HI yang mendukung perluasan lapangan kerja seperti termuat dalam Inpres No 3 Tahun 2006 merupakan bagian dari program sinkronisasi kebijakan ketenagakerjaan dan iklim usaha seperti yang termuat dalam Inpres No 1 Tahun 2010. Selanjutnya implementasi kebijakan *outsourcing* mengacu pada UU No 13 Tahun 2003 dan Permenakertrans No 19 Tahun 2012. Berdasarkan peraturan perundangan tersebut dijabarkan dalam 3 tingkatan pengambilan kebijakan, yaitu strategik, taktikal dan operasional.

Untuk perihal yang tidak dapat diselesaikan yang berupa kendala, faktor penghambat, kondisi yang tidak mungkin dapat dirubah serta perihal yang harus dipenuhi berdasarkan pengetahuan dan konsensus para pemangku kepentingan digunakan sebagai asumsi strategis. Asumsi tersebut dibangun melalui FGD yang melibatkan masyarakat industrial, seperti: Pemerintah Daerah (Disnaker), asosiasi pengusaha, serikat pekerja, serta PPJP. Berdasarkan tahapan metode SAST, pada tahap awal pemunculan asumsi teridentifikasi 49 perihal dari pendapat empat kelompok pemangku kepentingan, yaitu: (1) pemerintah, (2) perusahaan pemberi kerja, (3) serikat

pekerja, dan (4) perusahaan pemberi jasa pekerjaan. Melalui debat terbuka dibahas asumsi-asumsi yang berbeda dan dianggap bermasalah. Berdasarkan hasil perdebatan dilakukan modifikasi asumsi, kemudian melalui pengujian pakar ditentukan nilai kepentingan dan kepastian dengan skala ordinal untuk kepentingan skala 1-7 (sangat tidak penting-sangat penting). Demikian juga untuk kepastian digunakan skala ordinal 1-7 (sangat tidak pasti-sangat pasti).

Hasil pemunculan (*surfacing*) dan pengujian (*testing*) asumsi tersebut sesuai metode SAST, diperoleh tingkat kepastian dan kepentingan asumsi. Penentuan asumsi strategis digambarkan dalam kuadran kartesius (Mason dan Mitroff, 1981), dimana kuadran I untuk rencana yang pasti sebagai penggerak keberhasilan model kebijakan serta asumsi untuk rencana yang bermasalah (kuadran IV) sebagai solusi pencegahannya. Dari kedua kuadran tersebut teridentifikasi asumsi strategis yang diperlukan untuk mendukung suatu kesimpulan atau validasi argumen sistem *outsourcing* yang belum dipahami sebagian pemangku kepentingan. Dengan adanya asumsi strategis ini model yang dirancang dapat diarahkan untuk pencapaian tujuan hubungan industrial yang harmonis.



Gambar 4. Pemeringkatan Asumsi Strategis dengan Teknik SAST

Asumsi-asumsi pada kuadran I yang memiliki tingkat kepentingan dan tingkat kepastian paling tinggi dengan nilai 7,7 (amat sangat penting-amat sangat pasti), yaitu: sistem

pengawasan dan penindakan (A1), sistem informasi, komunikasi dan basis data (A2), lapangan kerja dan ekonomi daerah (A5), pertumbuhan, profit dan keberlanjutan usaha (B3), sistem *outsourcing* yang sesuai undang-undang (B7), status dan sistem pengupahan karyawan (B9), keamanan, kesejahteraan dan kepastian kerja (B10), pemahaman UU dan peraturan terkait (C2), adanya LKS bipartit (C6), perundingan dalam penyelesaian konflik (C7), komitmen terhadap kesepakatan LKS (C9), PPJP berbadan hukum perseroan terbatas (D1), legalitas PPJP (D2), dan sistem pengupahan PPJP (D9). Dalam upaya mencapai tujuan implementasi kebijakan *outsourcing* dalam perspektif hubungan industrial, para pemangku kepentingan harus memperhatikan asumsi strategis tersebut sebagai pendorong keberhasilannya.

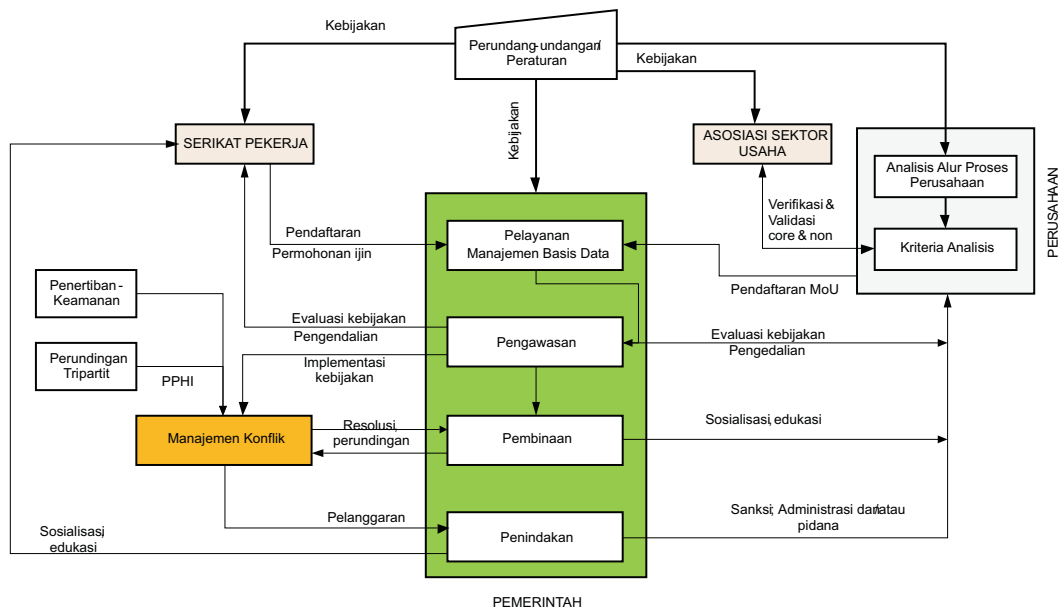
Selain itu, juga teridentifikasi asumsi strategis untuk rencana yang bermasalah. Asumsi yang berada pada kuadran IV tersebut adalah sentralisasi kewenangan ketenaga-kerjaan (A8) serta pemahaman sistem hubungan industrial pra kerja (A13). Permasalahan implementasi kebijakan *outsourcing* seperti yang teridentifikasi dapat dikendalikan dengan sentralisasi kewenangan ketenaga-kerjaan. Pada era otonomi daerah pengawasan di bidang ketenagakerjaan belum optimal dan terkendala kebijakan otonominya. Dengan sistem yang sentralistik diharapkan pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum ketenagakerjaan menjadi lebih independen, terpadu, terkoordinasi serta terintegrasi.

4.4. Integrasi Manajemen Kebijakan Outsourcing dalam Perspektif HI

Model manajemen mengintegrasikan manajemen ketiga *stakeholder* tersebut, yaitu: perusahaan (termasuk didalamnya PPK, PPJP, dan APINDO Kabupaten Bekasi), pemerintah (dalam hal ini Disnaker Kabupaten), dan serikat pekerja. Ketiga kelompok *stakeholder* ini saling berinteraksi secara aktif dan saling berpengaruh antara satu dengan yang lainnya.

Tujuan utama dibangunnya model integrasi manajemen ini untuk mempermudah implementasi kebijakan *outsourcing*, sehingga memperjelas tata hubungan dan kewajiban serta tanggung jawab dari masing-masing *stakeholder*. Elemen-elemen sistem dari model integrasi manajemen kebijakan *outsourcing* adalah: (1) analisis alur proses, (2) kriteria analisis, (3) verifikasi dan validasi, (4) pendaftaran MoU, (5) pelayanan dan basis data,

(6) pengawasan, (7) pembinaan, (8) evaluasi implementasi kebijakan, (9) penindakan, (10) evaluasi hasil perbaikan, (11) pendaftaran organisasi SP, (12) permohonan perizinan SP, (13) manajemen konflik, (14) PPHI perundingan tripartit, dan (15) penertiban keamanan fungsi kepolisian. Melalui *logical thinking process* dan analisis sistem, disusun model konseptual integrasi manajemen kebijakan *outsourcing* dalam perspektif sistem HI (Gambar 5).



Gambar 5. Model Integrasi Manajemen Kebijakan *Outsourcing* dalam Perspektif HI

Model integrasi manajemen kebijakan *outsourcing* (MIMKO) menekankan pada tatakelola implementasi sistem *outsourcing* dalam sistem hubungan industrial. Pemerintah melakukan pelayanan, pengawasan, pembinaan dan penindakan serta memberikan perlindungan secara setara (*fairness*) terhadap perusahaan, pekerja dan serikat pekerja. Sosialisasi dan edukasi kebijakan dilakukan secara terbuka terhadap perusahaan dan pekerja, laporan berkala perusahaan sesuai wajib lapor UU No 7 tahun 1981 per 3 bulan yang menginformasikan ketenagakerjaan termasuk transparansi pelaksanaan jaminan sosial tenaga kerja. Dalam hubungan industrial fungsi pemerintah, perusahaan dan serikat pekerja dilaksanakan sesuai UU No 13 tahun 2003 dengan jelas.

Peran dan tanggung jawabnya (*accountability*) pengawasan pemerintah terhadap terlaksananya pelaksanaan kebijakan (*responsibility*). Integrasi manajemen yang dirancang dalam model sebagai solusi penanganan ketenagakerjaan di wilayah Kabupaten Bekasi, dimana terjadi surplus penawaran tenaga kerja. Hal ini mengarah ke pasar tenaga kerja yang fleksibel. Dalam sistem fleksibilitas pasar tenaga kerja (*labor market flexibility*) cenderung lebih menguntungkan pihak sektor industri (pengusaha). Oleh karena itu, dalam model manajemen adanya penguatan peran dan fungsi perusahaan di dalam sistem HI yang mengarah pada pengaturan ekonomi, ketenagakerjaan, dan kesejahteraan.

Dalam kerangka manajemen strategik perusahaan yang berorientasi pada keuntungan harus tetap dilakukan dengan kerangka sistem ketenagakerjaan yang telah ditetapkan pemerintah. Fleksibilitas pasar tenaga kerja yang memberi keleluasaan bagi pihak perusahaan dalam pengaturan tenaga kerja tentunya harus terintegrasi dengan jaminan sosial (kesejahteraan) pekerja/buruh. Perusahaan secara nyata menetapkan kebijakan dan strategi MSDM, seperti sistem recruitment, sistem pengupahan, dan jaminan sosial.

Dengan demikian, terjadi keseimbangan antara fleksibilitas pasar tenaga kerja dan keamanan kerja (*balancing flexibility and security*). Apabila hal ini dapat diwujudkan, maka *flexicurity* lebih mengarah pada perlindungan orang daripada perlindungan pekerjaan, sehingga antara perusahaan dan pekerja/buruh akan terjadi hubungan saling ketergantungan yang positif. Apabila dalam hubungan industrial terjadi konflik, sesuai UU No 2 Tahun 2004 tentang PPHI, dilakukan penyelesaian konflik secara hukum.

Namun secara empiris memperlihatkan bahwa perselisihan (konflik) dapat berkembang menjadi unjuk rasa (demo) dengan melibatkan unsur-unsur lain yang tidak termasuk dalam hubungan bipartit secara langsung. Kondisi ini umumnya akan mengganggu ketertiban dan keamanan di masyarakat. Oleh karenanya, pihak kepolisian sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat harus melakukan tindakan penertiban keamanan sesuai dengan hukum yang berlaku.

4.5. Implikasi Model

Dalam proses pemodelan teridentifikasi kebenaran model sesuai kriteria, seperti adanya relevansi tujuan yang ingin dicapai, yaitu mewujudkan sistem hubungan industrial yang harmonis untuk mewujudkan trilogi sistem hubungan industrial bagi para pemangku kepentingan.

Sistematika model dan elemen-elemennya seperti faktor-faktor yang mempengaruhi dan asumsi strategis yang digunakan sesuai dengan logika pemikiran model. Secara keseluruhan penilaian pakar diperoleh konsensus persetujuan untuk menerima model konseptual yang diusulkan serta meyakini kebenaran proses pemodelannya sebagai model yang dinamis, kompleks dan merupakan dasar perumusan implementasinya.

Dengan demikian, untuk implementasinya diperlukan implikasi secara operasional, yaitu penguatan Trilogi HI. Penguatan peran pengusaha mencakup dua hal. Pertama, menciptakan kesejahteraan pekerja melalui pemberian balas jasa (kompensasi) yang dapat memenuhi kebutuhan hidup pekerja serta memberikan jaminan sosialnya. Kedua, membangun kemitraan atau membangun hubungan yang harmonis dengan pekerja dan menempatkan pekerja sebagai faktor kunci dalam upaya mencapai tujuan perusahaan.

Penguatan peran pemerintah mencakup dua hal. Pertama, pengawasan yang menjamin bahwa implementasi kebijakan *outsourcing* sesuai yang ketentuan UU No 13 Tahun 2003 dan regulasi turunannya. Kedua, penindakan terhadap pelanggaran kebijakan *outsourcing* dilakukan secara tegas dan adil sesuai ketentuan yang berlaku. Namun demikian yang paling utama dilakukan pemerintah adalah pencegahan dengan pembinaan dan pendidikan karakter.

Penguatan peran serikat pekerja mencakup dua hal. Pertama, penyaluran aspirasi pekerja dilakukan untuk kepentingan pekerja serta dibangun mekanisme dan tata laksana penyampaian aspirasi yang santun dan bermartabat serta mengedepankan azas musyawarah dalam penyelesaian konflik. Kedua, pendisiplinan dan penertiban pekerja serta pendidikan karakter, bukan hanya menuntuk hak-hak pekerja saja, tetapi juga perlu melakukan pembinaan tentang kewajiban pekerja.

5. Kesimpulan dan Saran

5.1. Kesimpulan

- (1) Hasil analisis kebijakan menunjukkan adanya ketidakpatuhan dari partisipasi tripartit dalam menerapkan perundang-undangan yang ada, sehingga mengalami kesulitan pencapaian tujuan Trilogi Sistem Hubungan Industrial (kesejahteraan, keamanan dan keberlanjutan).
- (2) Secara hirarki pengambilan keputusan manajemen teridentifikasi prioritas alternatif faktor yang mempengaruhi kebijakan. Pada tingkat strategik, diperlukan panduan dalam membangun sistem kemitraan harmonis diantara semua elemen yang terlibat dalam implementasi kebijakan *outsourcing*. Pada tingkat taktikal, diperlukan upaya menciptakan mekanisme penerimaan kerja dan pengembangan pekerja, termasuk pemberian jaminan sosial yang adil dan layak. Pada tingkat operasional diperlukan kebijakan yang adil terkait dengan mekanisme penyaluran aspirasi, status pekerja, sistem pengupahan, dan kompensasi.
- (3) Model kebijakan yang didukung asumsi strategis sebagai penggerak keberhasilan kebijakan, mencakup: sistem pengawasan dan penindakan, sistem informasi dan basis data, adanya LKS bipartit, perundingan dalam penyelesaian konflik serta pemahaman sistem hubungan industrial pra kerja dan pekerja.
- (4) Model Integrasi Manajemen Kebijakan Outsourcing dalam perspektif sistem hubungan industrial (MIMKO) sebagai sistem manajemen *outsourcing* terpadu yang melibatkan para pemangku kepentingan dalam perencanaan, yaitu pengawasan, pembinaan dan penindakan untuk minimalisasi konflik.

5.2. Saran

Dari rancangan model yang dihasilkan perlu tindak lanjut, baik dalam bentuk penelitian lanjutan maupun rencana tindak yang realistis dapat dilakukan oleh para pemangku kepentingan berikut ini.

- (1) Perlunya membuat peraturan kepesertaan pekerja dalam kepemilikan perusahaan sebagai bentuk jaminan sosial (*social security*) dan perlindungan terhadap hak-haknya dalam sistem hubungan industrial.
- (2) Penekanan nilai bisnis (*business value*) pada Perusahaan Penyedia Jasa Pekerjaan yang didasarkan pada struktur biaya pengelolaan SDM dalam sistem hubungan industrial yang termasuk *capacity building* dan *social security*.
- (3) Perlunya penguatan fungsi dan peran Lembaga Kerja Sama (LKS) sebagai lembaga yang sah, profesional dan terstruktur dengan keterwakilan para pemangku kepentingan dalam sistem hubungan industrial tripartit.
- (4) Koordinasi dan Komunikasi; Pemerintah disarankan berkoordinasi dengan organisasi Pengusaha (Kadin dan Apindo), serikat pekerja-serikat pekerja (Konfederasi) melalui LKS Tripartit secara efektif dan berkala, membahas sistem outsourcing dan PKWT dari sisi kebijakan dan implementasi, hukum ketenagakerjaan, sistem jaminan sosial diupayakan dimasukkan kedalam kebijakan ekonomi.
- (5) Sinkronisasi; Pemerintah melakukan sinkronisasi kepentingan dan tujuan para pemangku kepentingan, seperti organisasi pengusaha dan serikat pekerja guna mencapai tujuan sistem hubungan industrial yang harmonis.
- (6) Integrasi; Pemerintah Daerah melalui dinas tenaga kerja kabupaten Bekasi disarankan membangun database dan sistem informasi yang terintegrasi yang berbasis teknologi informasi. Integrasi sistem yang digunakan sebagai proses evaluasi implementasi kebijakan serta pengawasan, pembinaan dan penindakan.

Daftar Pustaka

- Atkinson, J. (1984). *Flexibility, Uncertainty and Man Power Management*. IMS Report No 89. Brighton (GB): Institut of Man Power Studies.
- Bruttel, O. (2005). *Contracting-Out and Governance Mechanisms in the Public Employment Service*. [Discussion Paper]. Bestell-Nr (DK): SPI.
- Checkland, P., & Poulter, J. (2006). *Learning for Action*. England (GB): John Wiley & Sons Ltd.
- Chung, H. (2007). *Flexibility for Employers or Employees? A New Approach to Examining Labour Market Flexibility Across Europe Using Company Level Data*. In: Jorgensen H, Madsen PK. 2007. *Flexibility and Beyond*. Copenhagen (DK): DJOF Publishing.
- Cooper, D. R., & Schindler, P. S. (2008). *Business Resarch Methods*. New York: McGraw-Hill Companies, Inc.
- Dahrendorf, R. (1986). *Konflik dan Konflik Teraktulaisasinya dalam Masyarakat Industri: Sebuah Analisa-Kritik*. Jakarta (ID): CV Rajawali.
- Depnakertrans RI (2011). *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: 19/2012* Jakarta (ID): Sekretariat Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
- Dettmer, H. W. (2007). *The Logical Thinking Process: a Systems Approach to Complex Problem Solving*. Milwaukee, Wisconsin (US): ASQ Quality Press.
- Embleton, P.R., & Wright, P.C. (1998). A practical guide to successful outsourcing. *Empowerment in Organizations*, 6(3), 94-106.
- Eriyatno, & Sofyar, F. (2007). *Riset Kebijakan: Metode Penelitian untuk Pascasarjana*. Bogor (ID): IPB Press.
- Eriyatno. (2012). *Ilmu Sistem: Meningkatkan Mutu dan Efektivitas Manajemen. Jilid Satu, Edisi keempat*. Larasati L, editor. Surabaya (ID): Penerbit Guna Widya.
- Eriyatno. (2013). *Ilmu Sistem: Meningkatkan Integrasi dan Koordinasi Manajemen. Jilid Dua, Edisi pertama*. Larasati L, editor. Surabaya (ID): Penerbit Guna Widya.
- Holcomb, T. R., & Hitt, M. A. (2007). Toward a Model of Strategic Outsourcing. *Journal of Operations Management*, 25 (2), 464-481.
- Jackson, M. P. (1992). *Industrial Relations*. New York: Chapman and Hall Inc
- Jepsen, M., & Klammer, U. (2004). Editorial Transfer-*European Review of Labour and Research*, 10(2), 157-159.
- Karthikeyan, S., Bhagat M., & Kannan, N. G. (2011). Making the HR Outsourcing Decision –Lessons from The Resource Based View of The Firm. *IJBIT*, 5.
- Lacity, M., Willcocks, L., & Rottman, J. (2008). Global Outsourcing of Back Office Services: Lessons, Trends, and Enduring Challenges. *Outsourcing: An International Journal* 1 (1), 13-34.
- Lonsdale, C. (1999). Effectively Managing Vertical Supply Relationships: a Risk Management Model for Outsourcing. *Supply Chain Management: An International Journal* 4 (4), 176-83.
- Mangkuprawira, S. (2009). *Bisnis, Manajemen, dan Sumber Daya Manusia*. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Marinaccio, L. (1994). Outsourcing: a strategic tool for managing human resource. *Employee Benefits Journal*, 19(1), 39-42.
- Mason, M. (1981). *Challenging Strategic Planning Assumptions*. Chichester (GB): John Wiley & Son.
- Pasaribu, B. (2007). *Sistem Hubungan Industrial*. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2003). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tentang Ketenagakerjaan. Jakarta (ID): Sekretariat Negara.
- Raho, B. (2007). *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta (ID): Prestasi Pustaka Publisher,
- Rogowski, R. (2007). *Flexicurity and Reflexive coordination of European social and Employment Policies*. In: Jorgensen H and Madsen PK. 2007. *Flexibility and Beyond*. Copenhagen (DK): DJOF Publishing.
- Saaty, T. L. (2003). *The Analytic Hierarchy Process*. Beccles Suffolk (US): Mc graw-Hill Inc.
- Salamon, M. (2000). *Industrial Relations, Theory and Practice*. 4th Edition. US: Prentice Hall.

- Sheehan C., Nelson, L., & Holland, P. (2002). Human Resource Management And Outsourcing: The Impact Of Using Consultants. *International Journal of Employment Studies*, 10 (1).
- Sutedi, A. (2009). *Hukum Perburuhan*. Jakarta (ID): Sinar Grafika.
- Suwarto. (2000). *Prinsip-prinsip Dasar Hubungan Industrial*. Unpublished.
- Tjandraningsih, I., Herawati, R., & Suhadmadi. (2010). *Diskriminatif dan Eksploitatif Praktik Kerja Kontrak dan Outsourcing Buruh di Sektor Industri Metal di Indonesia*. Jakarta (ID): AKATIGA-FSPMI-FES. Desember.
- Toha, S. (2010). *Laporan Akhir Penelitian Hukum tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Jakarta (ID): BPHN Kementrian Hukum dan HAM RI.
- Tunggal, A.W. (2008). *Outsourcing Konsep dan Kasus*. Jakarta (ID): Harvarindo.
- Utama, M. (2004). Komite Audit, Good Corporate Governance dan pengungkapan informasi. *Jurnal Akutansi dan Keuangan Indonesia. Departemen Akutansi FEUI*, 1, 61-79.
- Winardi, J. (2007). *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. Jakarta (ID): PT RajaGrafindo Persada. Edisi 1. Cetakan Keempat
- Wirawan. (2010). *Konflik dan Manajemen Konflik. Teori, Aplikasi, dan Penelitian*. Jakarta (ID): Salemba Empat.