

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN  
STUDI TENTANG HUBUNGAN INDUSTRIAL PADA  
PT.YULIANI AMANAH CONSTRUCTION DI KECAMATAN  
PETASIA TIMUR KABUPATEN MOROWALI UTARA**

**YULIANI  
B10224057**

Untuk memenuhi salah satu syarat  
Guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik  
Program Studi Magister Administrasi Publik



**PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TADULAKO  
PALU  
2025**

## PENGESAHAN

### IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KETENAGAKERJAAN STUDI TENTANG HUBUNGAN INDUSTRIAL PADA PT. YULIANI AMANAH CONSTRUCTION DI KECAMATAN PETASIA TIMUR KABUPATEN MOROWALI UTARA

*IMPLEMENTATION OF LABOR POLICY  
A STUDY OF INDUSTRIAL RELATIONS AT  
PT. YULIANI AMANAH CONSTRUCTION  
IN PETASIA TIMUR DISTRICT,  
NORTH MOROWALI REGENCY*

Oleh

**YULIANI  
B10224057**

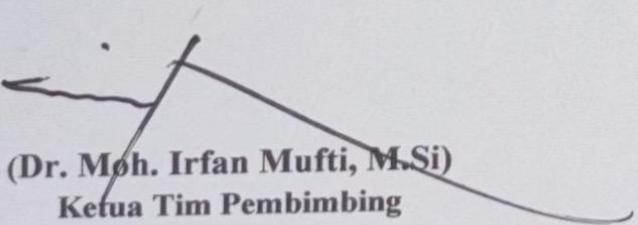
**TESIS**

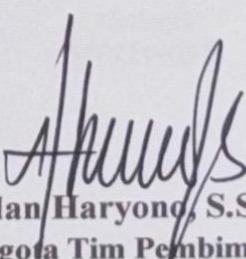
Disusun sebagai salah satu syarat

untuk memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik  
pada Program Studi Magister Administrasi Publik

Telah disetujui oleh Tim Pembimbing pada tanggal  
Seperti tertera di bawah ini,

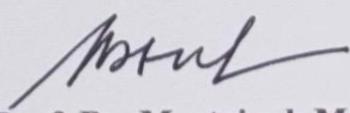
Palu, Desember 2025

  
**(Dr. Moh. Irfan Mufti, M.Si)**  
Ketua Tim Pembimbing

  
**(Dr. Dandan Haryono, S.Sos., M.Si)**  
Anggota Tim Pembimbing

Mengetahui,

  
**(Dr. Muh. Nawawi, M.Si.)**  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Tadulako

  
**(Prof. Dr. Mustainah M, M.Si)**  
Koordinator Program Studi  
Magister Administrasi Publik

## **Ucapan Terima Kasih**

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister pada Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tadulako. Adapun judul tesis ini adalah implementasi kebijakan studi tentang hubungan industrial pada pt.yuliani amanah construction di kecamatan petasia timur kabupaten morowali utara.

Penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan, serta dukungan dari berbagai pihak yang telah memberikan motivasi, arahan, dan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan karya ilmiah ini. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Ucapan terima kasih penulis sampaikan pula kepada Musawwir S.IP, yang telah memberikan semangat dan dukungan.
2. Kepada anak-anak tercinta, Alesha Az Zahra dan Muhammad Ahza, yang menjadi sumber inspirasi dan kekuatan bagi penulis untuk terus berjuang menyelesaikan pendidikan ini.
3. Dr. Muh. Irfan Mufti, M.Si, selaku Pembimbing I yang dengan penuh kesabaran dan keikhlasan memberikan arahan, bimbingan, serta koreksi konstruktif dalam proses penyusunan tesis ini.
4. Dr. Dandan Haryono, S.Sos., M.Si, selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktu, pikiran, serta tenaga untuk memberikan masukan berharga dalam penyempurnaan tesis ini.
5. Prof. Dr. Ir. Amar, S.T., M.T., IPU., ASEAN Eng., selaku Rektor Universitas Tadulako.
6. Prof. Dr. Ir. Adam Malik, M.Sc., IPU., ASEAN Eng., selaku Direktur Pascasarjana Universitas Tadulako.
7. Dr. Samsurizal M. Suleman, M.Si, selaku Wakil Direktur Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Program Pascasarjana Universitas Tadulako.
8. Prof. Dr. Ir. Sri Anjar Lasmini, M.P., selaku Wakil Direktur Bidang Keuangan dan Umum Program Pascasarjana Universitas Tadulako.

9. Dr. Muh. Nawawi, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tadulako.
10. Dr. Muh Alamsyah, M.Si Selaku wakil dekan 2 fakultas ilmu sosial dan ilmu politik
11. Ibu Dr. Rismawati, S.Sos, MA Selaku wakil dekan 3 fakultas ilmu sosial dan ilmu politik
12. Prof. Dr. Mustainah M., M.Si, Dr. Nuraisyah, S.Sos., M.Si, dan Dr. Suasa, M.Si, selaku tim penguji yang telah memberikan saran, kritik, serta masukan ilmiah yang memperkaya pemahaman penulis terhadap substansi penelitian ini.
13. Seluruh dosen dan staf di Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako, atas ilmu dan pelayanan akademik yang telah diberikan selama masa studi.
14. Kepada keluarga besar penulis, khususnya Ibu Mustiha dan Ummu Salsabila, atas doa dan kasih sayang yang tak ternilai, serta kepada teman-teman seperjuangan Magister Administrasi Publik Universitas Tadulako, termasuk sahabat terbaik Hery Pinontoan, atas kebersamaan, dukungan, dan semangat selama proses perkuliahan dan penyusunan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis dengan rendah hati membuka diri terhadap kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan karya ini di masa mendatang. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat, baik secara teoretis dalam pengembangan ilmu administrasi publik, maupun secara praktis dalam peningkatan efektivitas implementasi kebijakan hubungan industrial di daerah.

## **ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan oleh Yuliani, B101224057, dengan judul *Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan: Studi Tentang Hubungan Industrial pada PT. Yuliani Amanah Construction di Kecamatan Petasia Timur Kabupaten Morowali Utara*, di bawah pembimbing Mohammad Irfan Mufti dan Dandan Haryono. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya kesenjangan antara ketentuan normatif ketenagakerjaan dan realitas implementasi di lapangan, khususnya pada sektor konstruksi yang memiliki karakteristik pekerjaan berisiko tinggi, sistem kerja kontraktual, serta posisi tawar pekerja yang cenderung lemah. Di PT. Yuliani Amanah Construction ditemukan sejumlah persoalan mendasar, antara lain belum konsistennya penerapan Upah Minimum Regional (UMR), lemahnya penerapan standar keselamatan dan kesehatan kerja (K3), pelaksanaan pemutusan hubungan kerja (PHK) yang tidak sepenuhnya mengikuti prosedur hukum, serta belum tersedianya mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang adil dan efektif. Kondisi tersebut diperburuk dengan minimnya fungsi pengawasan ketenagakerjaan, terbatasnya sumber daya perusahaan, serta rendahnya pemahaman pekerja mengenai hak normatif mereka.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan telaah dokumen. Analisis dilakukan dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle yang menekankan dua dimensi utama, yaitu *content of policy* dan *context of implementation*. Dimensi isi kebijakan digunakan untuk melihat substansi kebijakan, tingkat perubahan yang dituntut, konsekuensi manfaat, serta kecukupan sumber daya. Sementara dimensi konteks menelaah relasi kekuasaan, karakteristik kelembagaan, dan kondisi sosial-ekonomi lokal yang memengaruhi implementasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial pada PT. Yuliani Amanah Construction belum optimal dan masih bersifat administratif serta compliance minimal. Dibutuhkan penguatan pengawasan pemerintah, peningkatan kapasitas kelembagaan perusahaan, serta edukasi ketenagakerjaan bagi pekerja agar implementasi hubungan industrial berjalan lebih adil, efektif, dan sesuai regulasi.

**Kata kunci:** **hubungan industrial, implementasi kebijakan, UMR, K3, PHK, sektor konstruksi.**

## **ABSTRACT**

*This research was conducted by Yuliani, B101224057, entitled "Implementation of Employment Policy: A Study of Industrial Relations at PT. Yuliani Amanah Construction in Petasia Timur District, North Morowali Regency," under the guidance of Mohammad Irfan Mufti and Dandan Haryono. This research was motivated by the gap between normative labor provisions and the reality of implementation in the field, particularly in the construction sector, which is characterized by high-risk work, a contractual work system, and a relatively weak bargaining position for workers. At PT. Yuliani Amanah Construction, a number of fundamental problems were identified, including inconsistent implementation of the Regional Minimum Wage (UMR), weak enforcement of occupational safety and health (K3) standards, termination of employment (PHK) that did not fully follow legal procedures, and the absence of a fair and effective mechanism for resolving industrial relations disputes. These conditions were exacerbated by the limited labor inspection function, limited company resources, and workers' poor understanding of their normative rights.*

*This research used a qualitative approach using a case study method. Data collection techniques included in-depth interviews, observation, and document review. Analysis was conducted using Merilee S. Grindle's policy implementation theory, which emphasizes two main dimensions: policy content and implementation context. The policy content dimension examines the substance of the policy, the level of change required, the consequences of benefits, and the adequacy of resources. The context dimension examines power relations, institutional characteristics, and local socio-economic conditions that influence implementation.*

*The results of this study indicate that the implementation of industrial relations policies at PT. Yuliani Amanah Construction is suboptimal and remains administrative in nature, with minimal compliance. Strengthening government oversight, increasing the company's institutional capacity, and providing employment education to workers is needed to ensure fairer, more effective, and more compliant industrial relations implementation.*

**Keywords:** *industrial relations, policy implementation, minimum wage, occupational health and safety, layoffs, construction sector.*

## DAFTAR ISI

PENGESAHAN	ii
Kata Pengantar	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latarbelakang	1
1.2 Rumusan masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Manfaat Penelitian	10
1.4.1 Manfaat Teoretis	10
1.4.2 Manfaat Praktis	10
BAB II	12
KAJIAN LITERATUR	12
2.1 Penelitian Terdahulu	12
2.2 Administrasi Publik	17
2.2.1 Pergeseran Paradigma dalam Administrasi Publik	20
2.2.2 Dinamika Konseptual dan Filosofis	21
2.2.3 Administrasi Publik sebagai Ilmu Adaptif	21
2.2.1 Kebijakan Publik	22
2.3 Hubungan Industrial	45
2.4 Alur Pikir	46
BAB III	49
METODOLOGI PENELITIAN	49
3.1 Jenis Penelitian	49
3.1.1 Definisi Operasional	50
3.1.2 Data Primer	52
3.1.3 Data Sekunder	52
3.2 Metode Pengumpulan Data	53
3.3 Teknik analisis data	56
3.4 Informan Penelitian	58
3.4.1 Kriteria Pemilihan Informan:	60
4.1 Deskripsi Wilayah Penelitian	61
4.1.1 Deskripsi Lokasi Penelitian	63
4.1.1.2 PT. Yuliani Amanah Construction	63
4.1.2.2 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Morowali Utara	66
4.2 Hasil Dan Pembahasan Kebijakan Hubungan Industrial	70
4.2.1 Isi Kebijakan ( <i>Content Of Policy</i> )	71
4.2.1.2 Kepentingan yang Terkait ( <i>Interests Affected by Policy</i> )	72
4.2.1.3 Jenis Manfaat ( <i>Type of Benefits</i> )	78
4.2.1.4 Derajat Perubahan ( <i>Extent of Change</i> )	81
4.2.1.5 Kedudukan Pembuat Kebijakan ( <i>Position of Policymakers</i> )	85
4.2.1.6 Sumber Daya ( <i>Resources Committed</i> )	89
4.2.2 <i>Context of Implementation</i>	93

4.2.2.2 Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor ( <i>Power, Interests, and Strategies of Actors</i> )	93
4.2.2.3 Karakteristik Institusi dan Rezim ( <i>Institution and Regime Characteristics</i> )	97
4.2.2.4 Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik ( <i>Compliance and Contextual Conditions</i> )	101
4.3 Pembahasan	106
BAB V	109
PENUTUP	109
5.1 Kesimpulan	109
5.2 Saran	110
REFERENSI	112

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latarbelakang**

Hubungan industrial merupakan salah satu pilar penting dalam dunia ketenagakerjaan modern yang menentukan keberlangsungan aktivitas ekonomi, stabilitas sosial, dan kesejahteraan pekerja (Hyman, 1975). Secara global, dinamika hubungan industrial mengalami perubahan yang signifikan seiring dengan perkembangan ekonomi, globalisasi, serta kemajuan teknologi. Menurut Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labour Organization/ILO*), hubungan industrial tidak hanya sekadar menyangkut interaksi antara pekerja dan pengusaha, melainkan juga melibatkan peran aktif pemerintah dalam menjamin regulasi yang adil serta melindungi hak-hak tenaga kerja. Dalam konteks ini, muncul isu-isu penting seperti perlindungan tenaga kerja, kesejahteraan pekerja, keselamatan kerja, hingga praktik hubungan kerja yang berkeadilan (ILO, 2021). Globalisasi dan liberalisasi ekonomi semakin mempertegas kebutuhan akan kebijakan hubungan industrial yang adaptif, terutama di sektor-sektor industri padat karya maupun konstruksi yang menyerap banyak tenaga kerja.

Di tingkat internasional, hubungan industrial yang efektif dipandang sebagai syarat utama terciptanya stabilitas sosial dan produktivitas ekonomi (Okolie & Ojome, 2020). Negara-negara dengan regulasi ketenagakerjaan yang jelas dan sistem hubungan industrial yang sehat cenderung memiliki tingkat konflik perburuhan yang lebih rendah serta daya saing ekonomi yang lebih baik. Sebaliknya, negara-negara yang gagal mengelola hubungan industrial kerap menghadapi gejolak sosial berupa pemogokan massal, tingginya angka

pengangguran, hingga menurunnya iklim investasi. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, penguatan sistem hubungan industrial bahkan masuk dalam agenda *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya tujuan ke-8 mengenai pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi (Mile et al., 2025). Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan hubungan industrial tidak hanya menjadi isu ketenagakerjaan semata, tetapi juga berhubungan langsung dengan tujuan pembangunan global.

Fenomena ini juga relevan dengan kondisi di Indonesia, yang dalam beberapa dekade terakhir menghadapi tantangan serius dalam mengelola dinamika hubungan industrial di tengah pertumbuhan investasi dan industrialisasi. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang di Asia Tenggara memiliki daya tarik besar bagi investor asing, terutama di sektor pertambangan, manufaktur, dan konstruksi. Akan tetapi, perkembangan tersebut juga diiringi dengan munculnya persoalan klasik hubungan industrial, mulai dari masalah upah, jam kerja, jaminan sosial, hingga isu keselamatan dan kesehatan kerja. Data Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia (2023) menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2022 tercatat lebih dari 8.000 kasus perselisihan hubungan industrial, baik yang terkait hak, kepentingan, maupun pemutusan hubungan kerja. Tingginya angka tersebut memperlihatkan masih adanya kesenjangan antara regulasi yang telah dibuat dengan implementasinya di lapangan.

Lebih jauh, kebijakan hubungan industrial di Indonesia sebenarnya telah memiliki payung hukum yang cukup kuat melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan serta berbagai peraturan turunan lainnya. Regulasi ini menekankan pentingnya dialog sosial antara pekerja, pengusaha, dan

pemerintah sebagai tripartit utama dalam membangun iklim hubungan kerja yang kondusif. Namun dalam praktiknya, implementasi kebijakan tersebut seringkali menghadapi kendala berupa lemahnya penegakan hukum, kurangnya kapasitas lembaga pengawasan ketenagakerjaan, serta rendahnya kesadaran baik dari pihak perusahaan maupun pekerja mengenai hak dan kewajiban masing-masing. Akibatnya, hubungan industrial yang terjadi di banyak daerah masih cenderung berorientasi pada kepentingan ekonomi jangka pendek, tanpa memperhatikan aspek kesejahteraan pekerja secara menyeluruh.

Jika melihat pada level regional, dinamika hubungan industrial juga sangat dipengaruhi oleh karakteristik ekonomi daerah. Di Sulawesi Tengah misalnya, khususnya Kabupaten Morowali Utara, perkembangan sektor industri dan jasa konstruksi menjadi salah satu motor pertumbuhan ekonomi daerah. Morowali Utara merupakan salah satu wilayah yang strategis karena berada dalam lingkar industri pertambangan dan konstruksi yang semakin berkembang pesat, terutama setelah masuknya berbagai perusahaan nasional maupun swasta yang bergerak di bidang infrastruktur dan jasa penunjang industri. Kehadiran perusahaan-perusahaan ini tentu menyerap tenaga kerja lokal maupun dari luar daerah, sehingga menimbulkan tantangan baru dalam pengelolaan hubungan industrial.

Kecamatan Petasia Timur sebagai salah satu kawasan yang menjadi pusat aktivitas industri konstruksi memperlihatkan fenomena yang menarik. Salah satu perusahaan yang beroperasi di wilayah tersebut adalah PT. Yuliani Amanah Construction, yang bergerak di sektor jasa konstruksi. Perusahaan ini mempekerjakan sejumlah besar tenaga kerja dan terlibat dalam berbagai proyek

pembangunan yang berimplikasi langsung terhadap kehidupan masyarakat setempat. Dengan tingginya intensitas kerja di sektor konstruksi, potensi munculnya masalah hubungan industrial semakin besar, terutama terkait keselamatan kerja, jam kerja yang panjang, ketidakpastian status tenaga kerja, hingga persoalan komunikasi antara pekerja dan manajemen perusahaan. Kondisi ini menuntut adanya implementasi kebijakan hubungan industrial yang tidak hanya normatif, tetapi juga kontekstual sesuai dengan karakteristik daerah dan jenis usaha.

Selain itu, Sulawesi Tengah secara umum masih menghadapi keterbatasan infrastruktur kelembagaan dalam mengawasi implementasi hubungan industrial. Berdasarkan laporan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sulawesi Tengah (2022), jumlah pengawas ketenagakerjaan masih sangat terbatas jika dibandingkan dengan luas wilayah serta banyaknya perusahaan yang beroperasi. Hal ini berdampak pada lemahnya pengawasan terhadap implementasi regulasi ketenagakerjaan, sehingga seringkali perselisihan baru ditangani setelah konflik terjadi dan berdampak pada produktivitas perusahaan maupun ketidakpuasan pekerja. Di sisi lain, kesadaran pekerja akan hak-haknya juga belum merata, terutama di daerah yang relatif jauh dari pusat pemerintahan provinsi maupun kabupaten.

Dengan demikian, konteks nasional dan regional memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial masih menjadi isu strategis yang perlu mendapat perhatian serius. Kabupaten Morowali Utara, khususnya di Kecamatan Petasia Timur melalui studi pada PT. Yuliani Amanah Construction, memberikan gambaran yang lebih spesifik tentang bagaimana dinamika kebijakan hubungan

industrial diterapkan di tingkat perusahaan. Studi ini penting tidak hanya untuk melihat sejauh mana regulasi nasional diimplementasikan di daerah, tetapi juga untuk mengidentifikasi kendala dan peluang dalam memperkuat hubungan kerja yang harmonis, produktif, dan berkeadilan.

Meskipun kerangka hukum ketenagakerjaan di Indonesia sudah cukup jelas melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, serta regulasi turunan mengenai upah minimum, keselamatan kerja, dan perlindungan terhadap pekerja, implementasinya di tingkat daerah masih menghadapi berbagai persoalan. Di Kabupaten Morowali Utara, khususnya di Kecamatan Petasia Timur, permasalahan hubungan industrial muncul dalam bentuk ketidaksesuaian antara ketentuan normatif dengan kondisi faktual di lapangan.

Salah satu isu utama adalah masalah (UMR) Upah Minimum Regional. Banyak pekerja di sektor konstruksi masih menerima upah di bawah standar yang telah ditetapkan pemerintah daerah. Hal ini sering kali disebabkan oleh lemahnya mekanisme pengawasan dan posisi tawar pekerja yang rendah terhadap perusahaan. Ketidakpatuhan terhadap ketentuan UMR tidak hanya menimbulkan ketidakadilan ekonomi, tetapi juga berpotensi memicu konflik industrial yang berkepanjangan.

Selain persoalan upah, isu lain yang krusial adalah (K3) keselamatan dan kesehatan kerja. Sektor konstruksi identik dengan risiko kecelakaan kerja yang tinggi. Meski pemerintah telah mewajibkan penerapan standar K3, realitas di lapangan menunjukkan masih banyak perusahaan yang abai terhadap perlindungan pekerja. Alat pelindung diri (APD) seringkali tidak disediakan secara memadai, sementara pengawasan terhadap penerapan standar operasional keselamatan kerja

juga masih lemah. Akibatnya, angka kecelakaan kerja di sektor konstruksi relatif tinggi dan berdampak langsung terhadap produktivitas maupun kesejahteraan pekerja.

Permasalahan lain yang sering muncul adalah praktik pemutusan hubungan kerja (PHK) yang tidak sesuai prosedur. Banyak perusahaan mengambil langkah PHK secara sepihak dengan alasan efisiensi atau menurunnya jumlah proyek, tanpa memberikan kompensasi yang layak sebagaimana diatur dalam regulasi. Praktik PHK semacam ini menimbulkan kerugian besar bagi pekerja, terutama mereka yang tidak memiliki keterampilan lain atau akses ke lapangan kerja baru.

Di sisi lain, terdapat pula masalah penyelesaian sengketa upah. Perselisihan terkait upah seringkali tidak diselesaikan melalui mekanisme formal seperti mediasi atau pengadilan hubungan industrial, melainkan melalui kesepakatan informal yang cenderung merugikan pekerja. Hal ini terjadi karena pekerja kurang memahami hak-haknya, sementara perusahaan memanfaatkan posisi dominan untuk menekan penyelesaian yang lebih menguntungkan bagi pihak manajemen.

Fenomena di atas menunjukkan adanya celah besar antara kebijakan normatif dan implementasi praktis. PT. Yuliani Amanah Construction sebagai salah satu perusahaan yang beroperasi di Kecamatan Petasia Timur, Morowali Utara, merupakan contoh nyata bagaimana dinamika hubungan industrial berlangsung di tingkat lokal. Dengan karakteristik usaha di bidang konstruksi yang padat karya dan penuh risiko, implementasi kebijakan hubungan industrial di perusahaan ini penting untuk dikaji. Penelitian mengenai kasus ini diharapkan dapat memperlihatkan

sejauh mana regulasi ketenagakerjaan benar-benar dijalankan, serta apa saja faktor yang mendukung atau justru menghambat terciptanya hubungan industrial yang harmonis.

Oleh karena itu, rumusan masalah penelitian ini difokuskan pada pertanyaan: “Implementasi Kebijakan Studi Tentang Hubungan Industrial Pada Pt.Yuliani Amanah Construction Di Kecamatan Petasia Timur Kabupaten Morowali Utara?”. Pertanyaan penelitian ini diarahkan untuk menggali aspek hubungan industrial seperti upah minimum, standar keselamatan kerja, prosedur pemutusan hubungan kerja, serta mekanisme penyelesaian sengketa upah sebagai indikator utama efektivitas implementasi kebijakan hubungan industrial di tingkat daerah.

Berbagai studi terkini telah mengeksplorasi bagaimana penerapan aspek hubungan industrial di sektor konstruksi, terutama terkait implementasi K3. Misalnya, Pratasis (2011) menyoroti bahwa perencanaan anggaran proyek merupakan kendala terbesar dalam penerapan SMK3 oleh perusahaan jasa konstruksi di Sulawesi Utara. Mahyudin dan Hermawan (2025) menemukan bahwa pengawasan, peralatan kerja, prosedur kerja, serta penggunaan APD secara signifikan memengaruhi efektivitas program K3 dalam proyek konstruksi. Penelitian lain oleh Alkahfi et al. (2023) menunjukkan bahwa variabel yang paling berpengaruh terhadap implementasi K3 adalah alat pelindung diri, diikuti oleh kebijakan manajemen dan peralatan kerja. Selain itu, evaluasi penerapan Sistem Manajemen Keselamatan Konstruksi (SMKK) di Pekanbaru dan pada proyek gedung pengadilan Negeri memberikan bukti empiris mengenai tingkat kepatuhan terhadap regulasi K3, serta faktor yang memengaruhi pelaksanaannya di lapangan.

Namun demikian, dari kajian literatur tersebut, terlihat bahwa sebagian besar studi tetap berfokus pada aspek K3, dengan lokasi penelitian terbatas seperti wilayah urban di Pulau Jawa atau Sulawesi Utara serta menitikberatkan pada faktor teknis pelaksanaan seperti APD dan pengawasan. Belum banyak penelitian yang secara komprehensif mengintegrasikan aspek UMR, K3, PHK, dan penyelesaian sengketa upah dalam satu kerangka studi, apalagi dengan fokus pada daerah berkembang seperti Morowali Utara dan perusahaan jasa konstruksi menengah seperti PT. Yuliani Amanah Construction.

Kebanyakan penelitian juga berfokus kepada metode kuantitatif dan eksplorasinya hanya berfokus pada rumpun ilmu sains seperti teknik sipil, maka dengan adanya penelitian ini juga dapat memberikan wawasan baru dari aspek ilmu sosial khususnya dari administrasi publik. Untuk itu Penelitian ini akan mengisi kekosongan tersebut dengan memberikan pandangan dari rumpun ilmu sosial khususnya administrasi publik serta memberikan gambaran empiris pada lokasi morowali utara.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial pada PT. Yuliani Amanah Construction di Kecamatan Petasia Timur belum berjalan optimal karena masih terdapat ketidaksesuaian antara kebijakan ketenagakerjaan nasional dan praktik pelaksanaan di tingkat perusahaan. Melalui wawancara dengan pihak pemerintah daerah, manajemen perusahaan, dan pekerja, ditemukan bahwa beberapa aspek penting seperti pemenuhan upah minimum, penyediaan alat pelindung diri (APD), kejelasan status hubungan kerja, serta mekanisme penyelesaian perselisihan belum sepenuhnya diterapkan secara

konsisten. Dokumen pengawasan Disnakertrans Morowali Utara (2023) juga menunjukkan adanya temuan terkait keterlambatan upah dan minimnya fasilitas K3, sedangkan data BPJS Ketenagakerjaan (2022) memperlihatkan bahwa sektor konstruksi merupakan salah satu sektor dengan tingkat kecelakaan kerja tertinggi secara nasional. Di sisi lain, perusahaan menghadapi keterbatasan sumber daya dan tekanan efisiensi proyek, sehingga prioritas implementasi kebijakan lebih banyak diarahkan pada aspek operasional daripada perlindungan tenaga kerja. Kondisi ini diperkuat oleh minimnya intensitas pengawasan ketenagakerjaan akibat rasio pengawas yang sangat rendah di tingkat nasional (Kemnaker, 2023). Temuan tersebut mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial sangat dipengaruhi oleh ketimpangan kepentingan antaraktor serta konteks sosial-ekonomi lokal sebagaimana digambarkan oleh Grindle (1980), sehingga efektivitas kebijakan dalam menciptakan hubungan kerja yang adil dan harmonis belum sepenuhnya tercapai.

## **1.2 Rumusan masalah**

“Bagaimana implementasi kebijakan studi tentang hubungan industrial pada pt.yuliani amanah construction di kecamatan petasia timur kabupaten morowali utara?.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis implementasi kebijakan studi tentang hubungan industrial di Indonesia, khususnya yang terkait dengan pelaksanaan upah minimum

regional (UMR), standar keselamatan kerja, mekanisme pemutusan hubungan kerja (PHK), serta penyelesaian perselisihan upah.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

- 1) Memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian implementasi kebijakan di bidang hubungan industrial.
- 2) Menjadi rujukan akademik bagi peneliti lain dalam menganalisis kebijakan ketenagakerjaan, terutama pada aspek implementasi dan dinamika hubungan industrial.
- 3) Memperkaya literatur mengenai interaksi antara regulasi ketenagakerjaan, perusahaan, dan pekerja dalam konteks pembangunan ekonomi nasional.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

- 1) **Bagi Pemerintah:** Hasil penelitian dapat digunakan sebagai masukan untuk menyempurnakan kebijakan hubungan industrial, termasuk regulasi upah, standar keselamatan kerja, mekanisme PHK, serta penyelesaian perselisihan ketenagakerjaan.
- 2) **Bagi Perusahaan:** Penelitian ini memberikan gambaran mengenai praktik implementasi kebijakan hubungan industrial yang efektif sehingga dapat meningkatkan kinerja perusahaan sekaligus menjaga stabilitas hubungan dengan pekerja.

- 3) **Bagi Serikat Pekerja:** Penelitian ini dapat menjadi bahan advokasi dalam memperjuangkan hak-hak pekerja berdasarkan evaluasi implementasi kebijakan yang ada.
- 4) **Bagi Masyarakat:** Penelitian ini berkontribusi pada terciptanya iklim kerja yang lebih kondusif, adil, dan produktif, sehingga mendukung pembangunan sosial-ekonomi yang berkelanjutan.

## BAB II

### KAJIAN LITERATUR

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh **Oktavian Ashab Alkahfi dkk. (2024)** dengan judul Evaluasi Implementasi Program K3 pada Konstruksi Rumah Tinggal (Studi Kasus Perumahan Kalisapu Permai) berfokus pada penerapan K3 di sektor konstruksi perumahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan Alat Pelindung Diri (APD) memiliki pengaruh paling dominan terhadap keberhasilan program K3. Persamaan dengan penelitian ini terletak pada sama-sama mengkaji implementasi kebijakan dalam dunia konstruksi, khususnya terkait perlindungan pekerja. Namun, perbedaan utama adalah penelitian Alkahfi dkk. menekankan aspek teknis K3, sementara penelitian ini menggabungkan aspek K3 dengan isu lain dalam hubungan industrial seperti UMR, PHK, dan sengketa upah.

Penelitian oleh

**Sapitri, Agus, dan Alfajri (2023)** berjudul Evaluasi Implementasi Sistem Manajemen Keselamatan Konstruksi (SMKK) pada Pelaksanaan Proyek Konstruksi di Pekanbaru menilai penerapan SMKK berdasarkan Peraturan Menteri PUPR Nomor 10 Tahun 2021. Penelitian tersebut menyoroti variasi tingkat implementasi di beberapa proyek konstruksi besar, dari kategori baik hingga kurang baik. Persamaannya dengan penelitian ini adalah sama-sama mengevaluasi implementasi kebijakan konstruksi, namun penelitian Sapitri dkk. hanya berfokus

pada kepatuhan regulasi teknis SMKK, sedangkan penelitian ini memperluas analisis hingga menyentuh aspek sosial-ekonomi pekerja di Morowali Utara.

Selanjutnya, penelitian **Wudi Darul dkk.** yang berjudul Analisis Implementasi SMKK pada Pembangunan Gedung Kantor Pengadilan Negeri Sungguminasa Kelas 1A (2022) menemukan bahwa perencanaan dan partisipasi pekerja dalam SMKK belum optimal. Penelitian ini relevan karena sama-sama membahas implementasi kebijakan di tingkat proyek konstruksi, tetapi ruang lingkup penelitian ini terbatas pada satu proyek gedung pemerintah. Sementara itu, penelitian ini berupaya menggali aspek hubungan industrial di perusahaan konstruksi swasta yang lebih kompleks dalam dinamika upah, motivasi pekerja, hingga potensi konflik ketenagakerjaan.

Sementara **Zalika Dkk**, penelitian Analisis Implementasi K3 pada Proyek Konstruksi PT R (2021) lebih menyoroti penerapan K3 di tingkat perusahaan konstruksi tertentu. Hasilnya menunjukkan perlunya peningkatan disiplin pekerja dalam mematuhi aturan K3. Persamaan dengan penelitian ini terletak pada lingkup perusahaan konstruksi sebagai objek studi. Namun, perbedaannya terletak pada ruang lingkup analisis: penelitian terdahulu menekankan pada disiplin K3, sementara penelitian ini memperluas pada bagaimana kebijakan hubungan industrial diimplementasikan dalam perusahaan, termasuk aspek motivasi, upah, dan perlindungan kerja.

Dengan demikian, penelitian ini mengisi celah dari penelitian terdahulu yang sebagian besar hanya membahas aspek teknis SMKK/K3. Penelitian ini memberikan kontribusi baru dengan mengaitkan implementasi kebijakan hubungan

industrial secara lebih menyeluruh, yang tidak hanya mencakup keselamatan kerja tetapi juga mencakup UMR, PHK, dan penyelesaian sengketa upah, khususnya di daerah berkembang seperti Kabupaten Morowali Utara.

**Tabel 2.1 Penelitian terdahulu**

<b>NO</b>	<b>Nama Peneliti</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Persamaan dengan Penelitian Ini</b>	<b>Perbedaan dengan Penelitian Ini</b>
1	Wudi Darul Putra <sup>1</sup> , Rizki Ayu Saraswati <sup>2</sup> (2022)	Analisis Implementasi Sistem Manajemen Keselamatan Konstruksi (SMKK) pada Pembangunan Gedung Kantor Pengadilan Negeri Sungguminasa Kelas 1A	Sama-sama membahas implementasi kebijakan di sektor konstruksi, fokus pada penerapan SMKK.	Fokus penelitian terdahulu hanya pada kepatuhan elemen SMKK; penelitian ini mengintegrasikan juga aspek UMR, PHK, dan sengketa upah di Morowali Utara.
2	Zalika Syahriani Mahyudin 2021	Analisis Implementasi K3 pada Proyek Konstruksi PT R	Membahas implementasi K3 sebagai bagian dari kebijakan hubungan industrial; relevan dengan aspek keselamatan kerja.	Penelitian terdahulu terbatas pada satu proyek perusahaan; penelitian ini lebih luas, membahas implementasi kebijakan hubungan industrial secara komprehensif (UMR, PHK, upah).
3	Oktavian Ashab Alkahfi, Yulia Feriska, Moh. Tolani, (2022)	Evaluasi Implementasi Program K3 pada Konstruksi Rumah Tinggal (Studi Kasus Perumahan Kalisapu Permai)	Sama-sama meneliti implementasi program K3; metode evaluasi kuantitatif juga digunakan.	Fokus hanya pada rumah tinggal/perumahan; penelitian ini pada perusahaan konstruksi menengah di Morowali Utara.
4	Sapitri, F. D., Agus, F., & Alfajri, M. (2023)	Evaluasi Implementasi SMKK pada Pelaksanaan Proyek Konstruksi di Pekanbaru	Sama-sama menilai implementasi SMKK berdasarkan regulasi No.10/2021; menggunakan observasi dan wawancara.	Penelitian terdahulu menilai 3 proyek besar di Pekanbaru; penelitian ini fokus pada satu perusahaan konstruksi di daerah berkembang, menambahkan aspek sosial-ekonomi pekerja.

5	Yuliani (2025)	Implementasi kebijakan hubungan industrial pada PT. Yuliani Amanah Construction di Kecamatan Petasia Timur, Kabupaten Morowali Utara	Membahas implementasi kebijakan di sektor Industri	Fokus pada implementasi kebijakan hubungan industri
---	----------------	--	--	---

## **2.2 Administrasi Publik**

Administrasi publik adalah sebuah disiplin akademik sekaligus praktik profesional yang berfokus pada bagaimana pemerintah mengelola sumber daya dan menyelenggarakan pelayanan publik. Disiplin ini memiliki peran sentral karena menjadi instrumen utama dalam memastikan kebijakan yang dibuat oleh aktor politik dapat diimplementasikan secara efektif demi kepentingan masyarakat luas. Administrasi publik lahir dari kebutuhan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang efisien dan rasional, terutama ketika kompleksitas masyarakat modern semakin menuntut adanya birokrasi yang dapat bekerja dengan sistematis, terukur, dan akuntabel.

Secara historis, administrasi publik muncul pada akhir abad ke-19. Woodrow Wilson (1887), dalam esainya yang terkenal *The Study of Administration*, dianggap sebagai salah satu pelopor utama disiplin ini. Wilson menekankan pentingnya memisahkan ranah politik dan administrasi. Menurutnya, politik berfungsi untuk merumuskan kebijakan (*policy making*), sementara administrasi bertanggung jawab pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Pemisahan ini dikenal dengan istilah *politics-administration dichotomy*. Wilson mengusulkan agar administrasi pemerintah diperlakukan sebagai ilmu yang memiliki prinsip ilmiah tersendiri, sehingga dapat meminimalkan intervensi politik dalam kerja birokrasi.

Paradigma awal ini kemudian menjadi fondasi bagi perkembangan administrasi publik sebagai disiplin yang berdiri sendiri. Dengan fokus pada

efisiensi, rasionalitas, dan keteraturan birokrasi, administrasi publik awalnya sangat dipengaruhi oleh pendekatan manajerial dan ilmu organisasi yang berkembang pada masa itu, terutama dari pemikiran Frederick W. Taylor dengan prinsip manajemen ilmiahnya (*scientific management*) serta Max Weber dengan model birokrasi rasional-legal.

Namun, seiring dengan perkembangan masyarakat, kebutuhan publik, serta dinamika politik dan ekonomi global, paradigma administrasi publik mengalami transformasi yang signifikan. Para ahli kemudian mengidentifikasi adanya pergeseran paradigma yang dapat dipetakan secara historis dan konseptual.

1. *Old Public Administration (OPA)* Paradigma OPA mendominasi pada akhir abad ke-19 hingga pertengahan abad ke-20. Paradigma ini menekankan pada efisiensi, kepastian hukum, hierarki, dan prosedur birokratis. Birokrasi Weberian dianggap sebagai bentuk ideal organisasi pemerintahan yang dapat menjamin kepastian, stabilitas, dan keadilan formal. Dalam paradigma ini, administrator publik dipandang sebagai pelaksana kebijakan yang netral dan tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan politik. Namun, kelemahan utama OPA adalah sifatnya yang kaku, hierarkis, dan sering kali tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Fokus pada prosedur membuat pelayanan publik terasa lambat dan tidak fleksibel, sehingga menimbulkan kritik dari berbagai pihak.
2. *New Public Administration (NPA)* Muncul pada akhir 1960-an hingga 1970-an, NPA dipengaruhi oleh kondisi sosial-politik yang penuh gejolak, termasuk gerakan hak sipil di Amerika Serikat. Paradigma ini menekankan

pentingnya keadilan sosial (*social equity*) dalam administrasi publik. NPA mengkritik OPA yang hanya fokus pada efisiensi teknis tetapi mengabaikan persoalan keadilan, partisipasi publik, dan pemerataan. Tujuan utama NPA adalah membuat administrasi publik lebih peka terhadap kebutuhan masyarakat, terutama kelompok marginal. Dalam kerangka ini, administrator publik tidak hanya bertindak sebagai pelaksana netral, melainkan juga sebagai agen perubahan sosial. Meski demikian, NPA dinilai kurang memberikan solusi teknis yang konkret untuk mengatasi masalah birokrasi, sehingga penerapannya terbatas pada tataran filosofis dan normatif.

3. *New Public Management (NPM)* Pada 1980-an hingga 1990-an, muncul paradigma baru yang disebut New Public Management. Paradigma ini terinspirasi oleh prinsip-prinsip manajemen sektor swasta, terutama dalam hal efisiensi, efektivitas, dan orientasi pada hasil (*results-oriented*). NPM menekankan penerapan mekanisme pasar dalam sektor publik, seperti privatisasi, deregulasi, kompetisi antarunit birokrasi, dan pengukuran kinerja berbasis indikator kuantitatif. NPM muncul sebagai respons terhadap kritik bahwa birokrasi pemerintah terlalu besar, lamban, dan boros. Dengan mengadopsi gaya manajemen swasta, NPM berupaya menciptakan birokrasi yang ramping, fleksibel, dan lebih berorientasi pada kepuasan masyarakat sebagai pelanggan (*citizens as customers*). Meski demikian, penerapan NPM juga dikritik karena terlalu menekankan efisiensi ekonomi

dan mengabaikan nilai-nilai publik yang lebih luas, seperti demokrasi, partisipasi, dan keadilan sosial.

4. *New Public Service* (NPS) Seiring dengan meningkatnya kompleksitas masalah publik dan tuntutan akan partisipasi masyarakat, muncul paradigma NPS pada awal 2000-an. Paradigma ini menolak pandangan bahwa masyarakat hanya sekadar pelanggan pemerintah. Sebaliknya, masyarakat dipandang sebagai warga negara (*citizens*) yang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses kebijakan dan pelayanan publik. NPS menekankan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan aktor lainnya dalam menciptakan pelayanan publik yang lebih partisipatif, inklusif, dan berkelanjutan. Konsep ini mengembalikan peran pemerintah bukan hanya sebagai penyedia layanan, tetapi sebagai fasilitator yang memberdayakan berbagai pihak untuk bekerja sama. Paradigma ini dianggap lebih sesuai dengan tantangan governance modern yang ditandai oleh kompleksitas, keterhubungan global, serta meningkatnya tuntutan akan transparansi dan akuntabilitas.

### **2.2.1 Pergeseran Paradigma dalam Administrasi Publik**

Perjalanan administrasi publik dapat dilihat melalui beberapa fase paradigma utama: *Old Public Administration* (OPA), *New Public Administration* (NPA), *New Public Management* (NPM), dan *New Public Service* (NPS). Masing-masing paradigma lahir dari kritik terhadap kelemahan paradigma sebelumnya sekaligus sebagai respons terhadap tantangan zaman.

### **2.2.2 Dinamika Konseptual dan Filosofis**

Selain pergeseran paradigma tersebut, perkembangan administrasi publik juga dipengaruhi oleh dinamika filosofis dan konseptual. Anwaruddin (2018) menekankan bahwa salah satu tantangan mendasar dalam disiplin ini adalah ketidakjelasan definisi dan cakupan. Administrasi publik tidak hanya berurusan dengan manajemen birokrasi, tetapi juga mencakup dimensi politik, hukum, ekonomi, dan sosial. Hal ini menjadikannya sebagai bidang yang multidisipliner sekaligus rentan terhadap perdebatan akademik mengenai ruang lingkup dan fokusnya.

Alamsyah (2017) menambahkan bahwa perubahan paradigma dalam administrasi publik merepresentasikan upaya terus-menerus untuk memperbaiki pelayanan publik. Dari efisiensi birokratis, keadilan sosial, efisiensi ala sektor swasta, hingga kolaborasi multiaktor, semua paradigma mencerminkan respon terhadap kritik terhadap pendekatan sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa administrasi publik bukanlah disiplin yang statis, melainkan dinamis dan adaptif terhadap perubahan sosial, politik, dan ekonomi.

### **2.2.3 Administrasi Publik sebagai Ilmu Adaptif**

Transformasi paradigma dalam administrasi publik pada dasarnya menggambarkan sebuah disiplin yang terus beradaptasi. Dari paradigma awal yang menekankan efisiensi birokrasi hingga paradigma mutakhir yang mengutamakan kolaborasi, transparansi, dan keadilan sosial, semua menunjukkan bahwa administrasi publik berusaha untuk menyesuaikan diri dengan kompleksitas tanggung jawab pemerintah dan harapan masyarakat.

Pergeseran ini juga sejalan dengan tren global mengenai tata kelola pemerintahan (*governance*), di mana pemerintah tidak lagi dipandang sebagai satu-satunya aktor dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sebaliknya, pemerintah bekerja bersama aktor-aktor lain, baik di tingkat lokal, nasional, maupun global, dalam menghadapi tantangan seperti perubahan iklim, globalisasi ekonomi, hingga perkembangan teknologi digital.

Administrasi publik telah melalui perjalanan panjang sebagai sebuah disiplin akademik dan praktik profesional. Dari Wilson dengan gagasan pemisahan politik-administrasi, Weber dengan birokrasi rasional-legal, hingga paradigma NPS yang menekankan kolaborasi, semua menegaskan bahwa administrasi publik selalu berada dalam proses pencarian bentuk terbaiknya.

### **2.2.1 Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan salah satu konsep fundamental dalam ilmu administrasi publik maupun ilmu politik. Ia menjadi landasan bagi tindakan pemerintah dalam merespons masalah-masalah sosial yang dihadapi masyarakat sekaligus sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan bersama. Dalam konteks negara modern, kebijakan publik tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sehari-hari warga negara, mulai dari pendidikan, kesehatan, transportasi, hingga perlindungan sosial. Semua aspek tersebut pada dasarnya merupakan hasil dari keputusan politik yang dilembagakan dalam bentuk kebijakan.

Secara konseptual, kebijakan publik telah didefinisikan oleh banyak ahli dengan sudut pandang yang berbeda-beda. Thomas R. Dye (1978) mendefinisikan kebijakan publik secara sederhana sebagai “apa saja yang dipilih oleh pemerintah

untuk dilakukan atau tidak dilakukan.” Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik tidak hanya sebatas pada tindakan aktif, tetapi juga dapat berupa keputusan untuk tidak mengambil tindakan tertentu. Misalnya, ketika pemerintah memilih untuk tidak menaikkan pajak meskipun ada kebutuhan anggaran, keputusan tersebut tetap dianggap sebagai kebijakan publik.

Sementara itu, Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan melihat kebijakan sebagai “alokasi nilai terhadap masyarakat.” Perspektif ini menekankan dimensi distributif kebijakan, yaitu bagaimana kebijakan publik mendistribusikan nilai-nilai tertentu seperti kesejahteraan, keadilan, keamanan, dan kesempatan—kepada berbagai kelompok dalam masyarakat. Dari sini dapat dipahami bahwa kebijakan publik pada dasarnya adalah proses politik yang sarat dengan perdebatan, konflik, serta kompromi karena menyangkut siapa mendapatkan apa, kapan, dan bagaimana. Pandangan lain dikemukakan oleh David Easton, yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan autoritatif pemerintah untuk mengalokasikan nilai-nilai dalam masyarakat. Easton menekankan otoritas pemerintah sebagai faktor pembeda utama kebijakan publik dari bentuk keputusan lain. Artinya, hanya keputusan yang memiliki legitimasi dari lembaga-lembaga resmi pemerintahan yang dapat dikategorikan sebagai kebijakan publik.

Dari ketiga perspektif tersebut, terlihat bahwa kebijakan publik tidak hanya merupakan dokumen atau aturan tertulis, melainkan juga proses politik yang melibatkan interaksi antara berbagai aktor, lembaga, dan kepentingan.

### **2.2.1.1 Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan adalah tahap krusial yang menjembatani keputusan politik dengan hasil nyata di lapangan. Literatur klasik menunjukkan bahwa kegagalan atau keberhasilan kebijakan sering kali ditentukan bukan di meja perumusan, melainkan pada bagaimana instrumen, aktor, dan konteks berinteraksi selama proses pelaksanaan. Pressman dan Wildavsky, lewat studi monumental tentang program pembangunan ekonomi di Oakland, memperlihatkan betapa “mata rantai keputusan” yang panjang melibatkan banyak organisasi dan titik persetujuan meningkatkan probabilitas deviasi dan kegagalan implementasi (Pressman & Wildavsky, 1973/1984). Temuan mereka menggeser perhatian peneliti dari asumsi linear “kebijakan dibuat → kebijakan terlaksana” menuju penekanan pada koordinasi lintas-aktor, kejelasan tujuan, serta kondisi institusional yang menopang aksi kolektif.

Sejalan dengan itu, Lipsky menegaskan bahwa “*street-level bureaucrats*” petugas garis depan seperti polisi, guru, dan pekerja sosial memiliki diskresi yang besar saat menerjemahkan aturan ke dalam keputusan individual, sehingga mereka secara de facto turut “membuat kebijakan” melalui praktik sehari-hari. Diskresi ini lahir dari keterbatasan sumber daya, ambiguitas tujuan, dan tekanan permintaan layanan; akibatnya, implementasi kerap berwujud negosiasi praktis, kompromi, dan pembentukan rutin organisasi (Lipsky, 1980). Kerangka Lipsky membantu menjelaskan mengapa kebijakan yang seragam di atas kertas menghasilkan variasi luas di tempat misalnya standar keselamatan kerja yang sama dapat diterapkan

secara berbeda antar proyek atau perusahaan, tergantung beban kerja, budaya organisasi, dan insentif pengawasan.

Pada tataran sintesis, perkembangan riset implementasi ke dalam perdebatan *top-down* vs. *bottom-up* dan model hibrida. Perspektif top-down menekankan kejelasan tujuan, konsistensi regulasi, dan kontrol hierarkis; sementara pendekatan *bottom-up* menyoroti otonomi implementor lokal, jaringan antarorganisasi, serta adaptasi kontekstual. Studi-studi mutakhir cenderung mengakui keduanya dan mendorong analisis yang peka terhadap desain kebijakan (instrumen, target, syarat hukum) dan kondisi implementasi (kapasitas, kepemimpinan, budaya, politik) (Hill & Hupe, 2014). Dengan demikian, implementasi bukan sekadar urusan kepatuhan administrasi, melainkan proses tata kelola yang menuntut koordinasi, pembelajaran, dan manajemen adaptif sepanjang siklus kebijakan.

#### **2.2.1.1.1 Proses Kebijakan Publik**

Kebijakan publik pada dasarnya adalah instrumen pemerintah untuk menyelesaikan masalah sosial, memenuhi kebutuhan masyarakat, serta mengatur distribusi nilai dalam kehidupan bersama. Namun, kebijakan tidak lahir begitu saja. Ia melalui suatu proses yang panjang, kompleks, dan melibatkan banyak aktor dengan kepentingan yang beragam. Proses kebijakan publik inilah yang menentukan apakah sebuah kebijakan dapat berjalan efektif dan membawa manfaat bagi masyarakat.

Menurut banyak literatur, proses kebijakan publik umumnya terdiri atas beberapa tahapan yang saling berkaitan, meskipun dalam praktiknya tahapan ini tidak selalu berjalan secara linear.

1. Identifikasi Masalah Tahap awal adalah mengenali masalah publik yang dianggap penting untuk diintervensi oleh pemerintah. Masalah publik biasanya muncul ketika ada kesenjangan antara kondisi ideal yang diharapkan dengan realitas di lapangan. Misalnya, tingginya angka kemiskinan, ketidakmerataan pendidikan, atau masalah polusi udara. Pada tahap ini, aktor kebijakan baik pemerintah, akademisi, media, maupun masyarakat berperan dalam mengangkat isu agar masuk ke agenda publik.
2. Perumusan Agenda Kebijakan Tidak semua masalah yang diidentifikasi bisa langsung ditangani pemerintah. Hanya sebagian kecil yang masuk ke policy agenda. Proses ini dipengaruhi oleh faktor politik, kepentingan kelompok, serta urgensi masalah. Aktor-aktor yang memiliki akses pada pengambil keputusan berperan besar dalam menentukan isu mana yang akan diprioritaskan.
3. Formulasi Alternatif Solusi Setelah masalah masuk agenda, langkah selanjutnya adalah merumuskan alternatif solusi. Dalam tahap ini, dilakukan analisis yang mendalam mengenai penyebab masalah, dampak yang ditimbulkan, serta kemungkinan cara penanganannya. Alternatif kebijakan bisa berupa regulasi baru, program pemerintah, atau kebijakan fiskal tertentu. Peran pakar, birokrat, dan stakeholder sangat penting untuk menghasilkan opsi yang realistik.
4. Pengambilan Keputusan Tahap berikutnya adalah memilih salah satu alternatif solusi yang dianggap paling tepat. Pengambilan keputusan

biasanya dilakukan oleh lembaga yang berwenang, seperti pemerintah eksekutif atau legislatif. Proses ini tidak hanya bersifat teknis, melainkan juga politis karena melibatkan kompromi, negosiasi, bahkan tarik ulur kepentingan antara berbagai aktor.

5. Implementasi Kebijakan Kebijakan yang telah diputuskan tidak akan berarti tanpa implementasi. Tahap ini melibatkan birokrasi, aparat pemerintah, serta lembaga pelaksana lain yang bertanggung jawab menjalankan kebijakan. Implementasi sering kali menghadapi tantangan, seperti keterbatasan anggaran, kapasitas sumber daya manusia, tumpang tindih kelembagaan, hingga resistensi dari masyarakat.
6. Evaluasi Kebijakan Tahap terakhir adalah menilai sejauh mana kebijakan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi dilakukan untuk mengukur efektivitas, efisiensi, keadilan, serta dampak kebijakan terhadap masyarakat. Hasil evaluasi bisa menghasilkan tiga kemungkinan: kebijakan dilanjutkan, direvisi, atau bahkan dihentikan.

Proses kebijakan publik yang ideal semestinya mencerminkan prinsip *good governance*, yakni partisipasi masyarakat, transparansi dalam pengambilan keputusan, serta akuntabilitas lembaga pelaksana. Namun, dalam kenyataannya, proses ini sering kali tidak berjalan sesuai teori karena adanya intervensi politik, keterbatasan kapasitas birokrasi, serta konflik kepentingan antaraktor.

Meskipun demikian, memahami proses kebijakan publik tetap penting, baik bagi akademisi, praktisi, maupun masyarakat umum. Dengan pemahaman ini, kita dapat melihat bahwa kebijakan bukan hanya sekadar keputusan formal pemerintah, melainkan hasil dari interaksi dinamis antara aktor yang berusaha mencari solusi atas masalah bersama.

#### **4) Teori-teori Implementasi Kebijakan**

##### **2.2.1.1.1 Implementasi Kebijakan Grindle**

Merilee S. Grindle (1980) dalam karyanya *Politics and Policy Implementation in the Third World* menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak semata-mata ditentukan oleh kualitas kebijakan itu sendiri, melainkan juga oleh konteks sosial, politik, dan institusional tempat kebijakan tersebut dijalankan.

Kerangka ini dikenal dengan pendekatan content and context of policy, di mana isi kebijakan (content) dan konteks kebijakan (context) menjadi dua variabel utama yang menentukan sejauh mana sebuah kebijakan dapat diimplementasikan dengan efektif.

###### **1. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)**

Isi kebijakan mencakup substansi yang dibawa oleh suatu kebijakan dan bagaimana kebijakan itu memengaruhi kelompok sasaran. Beberapa indikator yang dapat digunakan:

###### **1. Kepentingan yang Terpengaruh oleh Kebijakan**

- Apakah kebijakan tersebut membawa manfaat atau justru membebani kelompok tertentu?

- Semakin banyak pihak yang merasa dirugikan, semakin besar resistensi dalam implementasi.

## 2. Jenis Manfaat yang Dihadirkkan

- Apakah manfaat kebijakan bersifat langsung (misalnya bantuan tunai) atau tidak langsung (misalnya regulasi jangka panjang)?
- Manfaat langsung biasanya lebih mudah diterima masyarakat.

## 3. Derajat Perubahan yang Diharapkan

- Apakah kebijakan menuntut perubahan kecil (inkremental) atau perubahan besar yang mendasar (transformasional)?
- Perubahan yang besar sering menimbulkan resistensi lebih tinggi.

## 4. Kedudukan Pengambil Keputusan dan Pelaksana

- Sejauh mana para pelaksana di lapangan memiliki kewenangan, sumber daya, dan kapasitas untuk menerapkan kebijakan?
- Jika pelaksana lemah atau tidak diberdayakan, implementasi akan terganggu.

## 5. Sumber Daya yang Dialokasikan

- Apakah kebijakan didukung dengan anggaran, tenaga, teknologi, dan waktu yang memadai?
- Kebijakan tanpa sumber daya yang cukup hanya akan menjadi dokumen tanpa aksi nyata.

## 2. Konteks Kebijakan (*Context of Policy*)

Konteks kebijakan berkaitan dengan lingkungan sosial, politik, dan kelembagaan yang memengaruhi jalannya implementasi. Indikator yang relevan antara lain:

1. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor (*Power, Interests, and Strategies of Actors*): Interaksi pekerja, perusahaan, dan pemerintah, misalnya bagaimana strategi serikat pekerja memperjuangkan hak-hak buruh.
2. Karakteristik Institusi dan Rezim (*Institution and Regime Characteristics*): Sistem birokrasi Dinas Tenaga Kerja, dan dukungan regulasi nasional.
3. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik (*Compliance and Contextual Conditions*): → Faktor-faktor lokal seperti ketergantungan pada industri pertambangan dan konstruksi yang memengaruhi hubungan industrial.

#### **A) *Impact on Society and Individual Group***

*Impact on society and individual group* dipandang sebagai wujud nyata dari efek kebijakan terhadap struktur sosial dan pengalaman individu. Kebijakan publik, ketika berhasil diimplementasikan, membawa dampak berupa peningkatan kesejahteraan, pengurangan konflik, serta terciptanya keteraturan sosial. Pada level kelompok sasaran, outcome ini terkait erat dengan terwujudnya manfaat langsung dari kebijakan, baik dalam bentuk akses terhadap sumber daya, perlindungan hak, maupun peningkatan kualitas hidup. Sementara itu, pada level masyarakat, outcome mencerminkan sejauh mana kebijakan berkontribusi terhadap stabilitas sosial, legitimasi politik, dan pembangunan ekonomi yang lebih luas.

#### **B. *Change and Its Acceptance***

Sejauh mana kebijakan mampu menghasilkan perubahan perilaku, struktur, atau institusi, serta tingkat penerimaan perubahan tersebut oleh aktor-aktor yang terlibat. Grindle menekankan bahwa implementasi tidak dapat dipisahkan dari dinamika penerimaan sosial, karena setiap kebijakan pada hakikatnya menuntut adanya adaptasi dari masyarakat maupun birokrasi. Perubahan yang dihasilkan kebijakan akan bermakna apabila disertai dengan penerimaan yang tinggi, karena tanpa legitimasi sosial kebijakan akan menghadapi resistensi, bahkan berpotensi gagal. Dengan demikian, outcome implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut substansi perubahan, tetapi juga berkaitan dengan proses legitimasi dan internalisasi kebijakan dalam kehidupan sosial.



**Gambar 4.1 Impelemtasi Kebijakan Menurut Grindle**

### **2.2.1.1.2 Implementasi Edwards III**

George C. Edwards III dalam karyanya *Implementing Public Policy* menekankan bahwa implementasi kebijakan seringkali gagal bukan semata karena kebijakan yang dirancang buruk, melainkan karena hambatan pada tahap pelaksanaannya. Ia mengidentifikasi empat variabel utama yang menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

#### **1. Komunikasi Kebijakan**

Keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan dapat dipahami secara jelas oleh para pelaksana di lapangan. Komunikasi yang tidak jelas menimbulkan salah tafsir, implementasi yang tidak konsisten, atau bahkan konflik kepentingan.

Indikator:

- Kejelasan regulasi: aturan ditulis dengan bahasa yang sederhana dan mudah dipahami.
- Konsistensi instruksi: tidak ada perbedaan perintah antar level pemerintahan (pusat-daerah).
- Sosialisasi kebijakan: sejauh mana kebijakan disampaikan melalui forum, media, atau dokumen resmi kepada stakeholder.
- Akses informasi: tersedia saluran komunikasi yang mudah diakses (website, hotline, surat edaran, pelatihan).
- Umpaman balik: adanya mekanisme feedback dari pelaksana dan masyarakat terkait pemahaman atas kebijakan.

## **2. Sumber Daya**

Kebijakan yang jelas tetap tidak dapat dilaksanakan tanpa ketersediaan sumber daya yang memadai. Sumber daya yang dimaksud mencakup anggaran, staf, sarana-prasarana, informasi, dan kewenangan.

Indikator:

- Anggaran: ketersediaan dana untuk mendukung implementasi (misalnya, biaya pelatihan, operasional, insentif).
- Staf/tenaga kerja: jumlah, keterampilan, dan kompetensi pegawai yang memadai.
- Fasilitas dan sarana: peralatan pendukung seperti kantor, kendaraan operasional, sistem digital, perangkat monitoring.
- Informasi dan data: adanya data yang akurat dan mutakhir sebagai dasar implementasi.
- Kewenangan: pejabat pelaksana memiliki mandat hukum untuk bertindak sesuai kebutuhan.

## **3. Disposisi Pelaksana**

Disposisi mengacu pada sikap, komitmen, motivasi, dan integritas para pelaksana kebijakan. Walaupun aturan jelas dan sumber daya tersedia, tanpa komitmen moral dan profesionalisme, implementasi bisa menyimpang.

Indikator:

- Sikap penerimaan: sejauh mana pelaksana setuju dengan tujuan kebijakan.
- Motivasi kerja: adanya insentif atau dorongan internal untuk menjalankan tugas dengan baik.

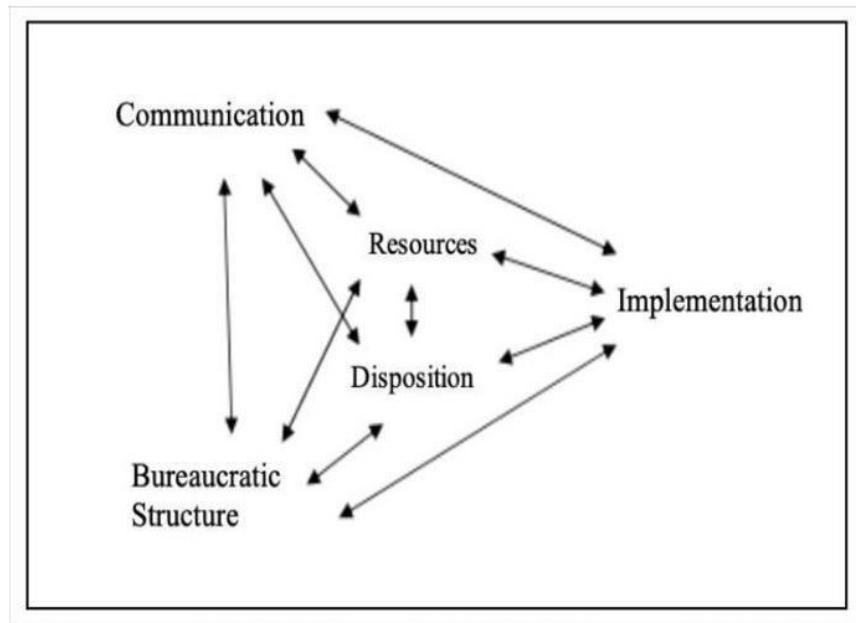
- Integritas: rendahnya praktik korupsi, penyalahgunaan wewenang, atau konflik kepentingan.
- Komitmen pada kepentingan publik: pelaksana mengutamakan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi/kelompok.
- Keterampilan komunikasi interpersonal: pelaksana mampu menjalin relasi baik dengan stakeholder lain.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Struktur organisasi menentukan alur koordinasi, mekanisme pengambilan keputusan, serta sejauh mana pelaksanaan kebijakan efisien. Struktur yang berbelit, fragmentasi tinggi, atau prosedur terlalu birokratis akan menghambat implementasi.

Indikator:

- Kejelasan SOP (*Standard Operating Procedure*): prosedur kerja terstandarisasi dan mudah diikuti.
- Koordinasi antarinstansi: adanya mekanisme kerjasama lintas lembaga (misalnya pusat-daerah, kementerian-instansi).
- Desentralisasi kewenangan: distribusi wewenang yang jelas agar tidak terjadi tumpang tindih.
- Fragmentasi organisasi: semakin tinggi fragmentasi, semakin besar biaya koordinasi dan potensi konflik mandat.
- Sistem monitoring dan evaluasi: adanya mekanisme formal untuk menilai kinerja pelaksanaan kebijakan.



**Gambar 4.2 Impelemtasi Kebijakan Menurut Edward III**

### 2.2.1.1.3 Implementasi Kebijakan menurut Van meter dan Van horn

Model implementasi kebijakan Van Meter & Van Horn merupakan salah satu kerangka klasik yang sering digunakan untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan kebijakan publik. Mereka menekankan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh enam variabel utama yang saling berhubungan. Setiap variabel menyediakan dimensi pengukuran (indikator) yang dapat digunakan dalam penelitian maupun evaluasi kebijakan.

#### 1. Standar dan Tujuan Kebijakan

Variabel ini menekankan pentingnya kejelasan standar operasional dan tujuan yang ingin dicapai. Semakin jelas tujuan, semakin kecil kemungkinan terjadinya deviasi di tingkat implementasi.

**Indikator:**

- Kejelasan tujuan dalam dokumen kebijakan (jelas vs abstrak).
- Keselarasan tujuan dengan masalah publik yang ingin diatasi.
- Konsistensi antara tujuan normatif (ideal) dan tujuan operasional (praktis).
- Tingkat keterukuran target kebijakan (misalnya berbentuk angka, waktu, indikator capaian).

**2. Sumber Daya**

Keberhasilan implementasi sangat bergantung pada ketersediaan sumber daya, baik finansial, manusia, maupun informasi.

**Indikator:**

- Jumlah dan kualitas SDM pelaksana (kompetensi, keterampilan, integritas).
- Kecukupan anggaran untuk menjalankan program.
- Akses terhadap data, informasi, dan teknologi pendukung.
- Dukungan infrastruktur (peralatan, kantor, sistem informasi).

**3. Karakteristik Organisasi Pelaksana**

Organisasi pelaksana harus memiliki struktur, mekanisme, dan budaya kerja yang mendukung keberhasilan kebijakan.

**Indikator:**

- Struktur organisasi yang jelas (unit, fungsi, wewenang).
- Tingkat birokrasi (apakah prosedur terlalu panjang/rumit).
- Budaya organisasi (orientasi pelayanan, keterbukaan, inovasi).
- Koordinasi internal antarunit.

#### **4. Komunikasi Antarorganisasi**

Kebijakan jarang dilaksanakan oleh satu lembaga saja. Komunikasi yang baik antarorganisasi memastikan konsistensi penerapan.

##### **Indikator:**

- Intensitas koordinasi antarinstansi (rapat koordinasi, forum lintas sektor).
- Kejelasan aliran informasi (dari pusat ke daerah, antar daerah, dan antarunit).
- Konsistensi pesan kebijakan yang diterima oleh pelaksana.
- Mekanisme penyelesaian konflik antarorganisasi.

#### **5. Disposisi Implementor**

Sikap, komitmen, dan motivasi implementor berperan besar terhadap keberhasilan. Walaupun ada standar dan sumber daya, bila pelaksana tidak memiliki kemauan, kebijakan akan gagal.

##### **Indikator:**

- Tingkat pemahaman pelaksana terhadap tujuan kebijakan.
- Motivasi dan komitmen moral pelaksana.
- Orientasi kepentingan (apakah melayani publik atau kepentingan pribadi/kelompok).
- Respons pelaksana terhadap instruksi atau arahan pimpinan.

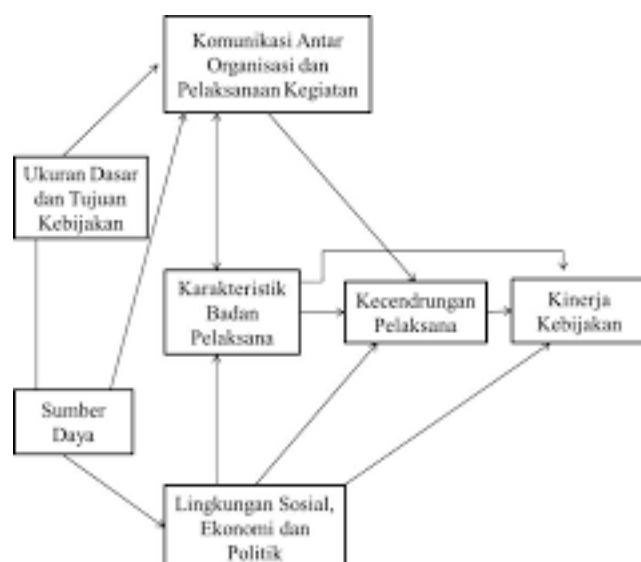
#### **6. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik**

Lingkungan eksternal memengaruhi implementasi kebijakan, termasuk kondisi masyarakat, stabilitas politik, dan dinamika ekonomi.

##### **Indikator:**

- Dukungan atau resistensi masyarakat terhadap kebijakan.
- Kondisi ekonomi (stabilitas pasar tenaga kerja, tingkat pengangguran, daya saing industri).
- Stabilitas politik (tidak ada konflik politik yang melemahkan institusi).
- Peran aktor nonpemerintah (serikat pekerja, LSM, media).

Kerangka Van Meter & Van Horn menekankan bahwa implementasi kebijakan tidak bisa dipandang sebagai proses linier semata, melainkan hasil interaksi kompleks antarvariabel. Keberhasilan implementasi hanya tercapai bila standar jelas, sumber daya cukup, organisasi pelaksana kompeten, komunikasi antarinstansi lancar, pelaksana berkomitmen, serta lingkungan eksternal mendukung. Dengan indikator-indikator di atas, peneliti maupun evaluator dapat mengukur sejauh mana kebijakan dijalankan sesuai tujuan yang ditetapkan.



Gambar 4.3 Impelemtnasi Kebijakan Menurut Van meter dan Van horn

#### **2.2.1.1.4 Implementasi Kebijakan menurut Mazmanian & Sabatier**

Mazmanian & Sabatier mengembangkan framework implementasi kebijakan yang berfokus pada sejauh mana desain kebijakan dan lingkungan eksternal mendukung keberhasilan implementasi. Mereka menekankan bahwa implementasi tidak sekadar persoalan teknis birokrasi, tetapi sangat dipengaruhi oleh karakteristik masalah, desain hukum (statutory), dan faktor eksternal.

Tiga gugus besar yang mereka ajukan adalah:

##### **1. Ketercakapan (*Tractability*) Masalah**

Menggambarkan sejauh mana masalah publik yang ditangani dapat dikelola, dikendalikan, atau dipecahkan melalui instrumen kebijakan. Semakin kompleks dan sulit diukur, semakin besar tantangan implementasi.

Indikator:

- Keberagaman perilaku kelompok sasaran: Semakin heterogen kelompok target, semakin rumit proses implementasi
- Keterukuran masalah: Apakah indikator keberhasilan dapat dikuantifikasi secara jelas
- Keterkaitan kausal: Apakah hubungan antara instrumen kebijakan dan hasil dapat diidentifikasi dengan jelas
- Tingkat perubahan perilaku yang diharapkan: Apakah kebijakan menuntut perubahan perilaku signifikan atau hanya penyesuaian kecil.

##### **2. Kemampuan Undang-undang Mengarahkan Proses Implementasi**

Merujuk pada bagaimana suatu regulasi atau kebijakan dirancang sehingga memberi arahan, kewenangan, dan mekanisme pelaksanaan yang jelas. Desain

hukum yang kuat akan mengurangi ambiguitas, meningkatkan akuntabilitas, serta memperkuat efektivitas.

**Indikator:**

- Kejelasan tujuan kebijakan (*statutory clarity*): Apakah tujuan dirumuskan secara spesifik dan terukur, bukan sekadar pernyataan normatif.
- Kekuatan terhadap kelompok sasaran (*target group leverage*): Apakah terdapat insentif atau sanksi yang efektif untuk mendorong kepatuhan.
- Sanksi dan mekanisme penegakan hukum: Adanya perangkat hukum untuk memberikan penghargaan atau hukuman terhadap perilaku aktor.
- Struktur lembaga pelaksana: Kejelasan pembagian kewenangan antar lembaga, mekanisme koordinasi, serta alur pengambilan keputusan.
- Indikator kinerja dan mekanisme evaluasi: Apakah regulasi mencantumkan ukuran kinerja, pelaporan berkala, serta mekanisme koreksi.

**3. Variabel Tak Langsung (Non-statutory Variables)**

Merupakan faktor lingkungan eksternal yang tidak tercantum dalam regulasi, tetapi sangat mempengaruhi efektivitas implementasi. Faktor ini bersifat dinamis dan seringkali di luar kontrol langsung pembuat kebijakan.

Indikator:

- Dukungan publik: Tingkat penerimaan dan legitimasi kebijakan di masyarakat.
- Komitmen pejabat dan birokrat: Sejauh mana pelaksana memiliki kemauan politik (*political will*) dan motivasi untuk melaksanakan kebijakan.

- Stabilitas politik dan ekonomi: Stabilitas pemerintahan, kondisi fiskal, dan tekanan ekonomi yang dapat memperkuat atau melemahkan pelaksanaan.
- Peran kelompok kepentingan: Dukungan atau resistensi dari asosiasi profesi, serikat pekerja, LSM, atau sektor swasta.

#### **2.2.1.1.5 Implementasi Kebijakan menurut Hogwood & Gunn**

Hogwood dan Gunn (1984) memperkenalkan konsep yang cukup berpengaruh dalam studi implementasi kebijakan publik melalui gagasan *conditions for perfect implementation*. Gagasan ini berangkat dari pandangan bahwa implementasi kebijakan pada dasarnya adalah sebuah proses yang kompleks, melibatkan banyak aktor, institusi, serta variabel yang sulit dikendalikan secara penuh. Oleh karena itu, mereka menyusun suatu kerangka tentang kondisi-kondisi ideal yang seharusnya dipenuhi agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan sempurna. Namun, penting dicatat bahwa kerangka ini bukanlah resep praktis, melainkan lebih sebagai instrumen analitis atau *diagnostic tool*.

Tujuan dari penyusunan *conditions for perfect implementation* adalah memberikan gambaran hipotetis tentang apa yang diperlukan agar kebijakan benar-benar dapat dijalankan secara efektif, tanpa hambatan berarti. Dengan membayangkan kondisi yang nyaris mustahil tercapai ini, para analis kebijakan dapat memahami di titik mana kegagalan implementasi biasanya muncul, serta bagaimana penyimpangan dari kondisi ideal tersebut berdampak pada hasil akhir kebijakan. Dengan kata lain, kerangka ini lebih menekankan fungsi evaluatif ketimbang normatif.

Dalam praktiknya, Hogwood dan Gunn menggarisbawahi bahwa jarang sekali, bahkan hampir tidak mungkin, suatu implementasi kebijakan memenuhi seluruh prasyarat ideal. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, mulai dari keterbatasan sumber daya, dinamika politik, resistensi birokrasi, hingga perubahan kondisi eksternal yang tidak bisa diprediksi. Oleh karena itu, konsep mereka juga sekaligus mengkritik pandangan yang terlalu optimis bahwa kebijakan publik bisa sepenuhnya dikendalikan hanya dengan desain yang baik. Sebaliknya, mereka menunjukkan bahwa implementasi kebijakan lebih sering berlangsung dengan cara yang tidak sempurna, parsial, dan adaptif sebuah realitas yang mereka istilahkan sebagai *muddling through*.

Nilai penting dari kerangka Hogwood dan Gunn terletak pada kemampuannya membantu peneliti maupun praktisi kebijakan dalam menganalisis kesenjangan antara tujuan dan hasil kebijakan. Misalnya, ketika suatu kebijakan tidak berjalan sesuai harapan, kita bisa menelusuri apakah hal tersebut disebabkan oleh kurangnya kejelasan tujuan, lemahnya koordinasi, atau keterbatasan kapasitas birokrasi. Dengan cara ini, kerangka tersebut mendorong evaluasi yang lebih sistematis terhadap faktor-faktor penghambat implementasi.

Lebih jauh, pemikiran ini juga menekankan perlunya sikap realistik dalam merancang kebijakan. Alih-alih mengharapkan kesempurnaan implementasi, pembuat kebijakan perlu menerima bahwa selalu ada keterbatasan yang harus dihadapi. Dari sudut pandang ini, strategi implementasi yang adaptif, fleksibel, dan mampu mengakomodasi perubahan konteks menjadi lebih penting daripada sekadar berusaha memenuhi standar ideal. Dengan demikian, meskipun *conditions for*

*perfect implementation* bersifat utopis, kerangka ini tetap relevan sebagai alat refleksi untuk memahami kompleksitas dan keterbatasan nyata dalam dunia kebijakan publik.

#### **2.2.1.1.6 Implementasi Kebijakan menurut Hogwood & Gunn**

Nakamura dan Smallwood (1980) menghadirkan perspektif yang berbeda dari model-model implementasi kebijakan sebelumnya dengan menekankan dimensi politik sebagai inti dari proses implementasi. Mereka berangkat dari pemahaman bahwa kebijakan publik bukanlah sesuatu yang berhenti setelah ditetapkan secara formal, melainkan terus bergulir dalam arena politik yang penuh dengan negosiasi, kompromi, bahkan konflik. Dalam pandangan ini, implementasi bukan sekadar aktivitas administratif yang mengikuti prosedur hukum atau teknis, tetapi lebih merupakan proses politik berkelanjutan yang menuntut pembentukan, pemeliharaan, dan penyesuaian koalisi di antara berbagai aktor.

Dimensi politik yang ditekankan Nakamura dan Smallwood meliputi bagaimana dukungan terhadap kebijakan dibangun dan dijaga agar tetap solid. Setiap kebijakan biasanya lahir dengan basis legitimasi tertentu, tetapi legitimasi itu dapat melemah seiring waktu jika tidak dikelola melalui komunikasi, alokasi insentif, maupun strategi negosiasi yang tepat. Selain itu, konflik tujuan kerap muncul karena aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi memiliki kepentingan, nilai, dan prioritas berbeda. Begitu pula dengan perbedaan informasi, yang dapat menimbulkan ketidakselarasan dalam pelaksanaan. Oleh sebab itu, keberhasilan implementasi sangat bergantung pada bagaimana konflik tersebut dimediasi secara politik.

Salah satu aspek penting dari kerangka ini adalah relasi antara pemerintah pusat dan daerah. Implementasi kebijakan sering kali menghadapi tantangan karena adanya variasi dalam kapasitas, kepentingan, serta perhatian politik di tingkat lokal. Suatu aturan bisa ditegakkan dengan baik di wilayah tertentu karena dukungan politik lokal yang kuat, sementara di wilayah lain pelaksanaannya lemah akibat resistensi aktor lokal atau kurangnya insentif. Artinya, implementasi tidak dapat dilepaskan dari konteks politik yang spesifik pada tiap wilayah.

Nilai utama dari kerangka Nakamura dan Smallwood adalah kemampuannya menjelaskan mengapa kebijakan yang sama bisa menghasilkan keluaran berbeda tergantung konfigurasi aktor politik, distribusi insentif, serta dinamika pusat-daerah. Mereka mengingatkan bahwa birokrasi bukanlah mesin netral yang semata-mata menjalankan instruksi, melainkan bagian dari arena politik yang terus bergerak. Dengan demikian, analisis implementasi tidak cukup hanya menyoroti faktor teknis dan administratif, tetapi harus menelusuri interaksi politik yang membentuk kepatuhan maupun efektivitas kebijakan.

Pendekatan ini tetap relevan untuk memahami berbagai kebijakan kontemporer. Misalnya, dalam penegakan aturan hubungan industrial, ada daerah yang berhasil membangun tata kelola ketenagakerjaan dengan relatif tertib karena ada aliansi kuat antara pemerintah daerah, pengusaha, dan serikat pekerja. Namun, di daerah lain aturan yang sama justru lemah penerapannya karena minimnya perhatian politik, lemahnya kapasitas institusi lokal, atau konflik kepentingan yang tidak terselesaikan. Dari sini terlihat jelas bahwa implementasi kebijakan,

sebagaimana ditegaskan oleh Nakamura dan Smallwood, merupakan proses politik yang kompleks dan kontekstual.

### **2.3 Hubungan Industrial**

Hubungan industrial pada dasarnya merujuk pada sistem hubungan yang terjalin antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah dalam rangka menciptakan iklim kerja yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan. Hubungan ini mencakup pengaturan hak serta kewajiban ketiga pihak dengan tujuan menjaga kelangsungan usaha, meningkatkan produktivitas, serta menjamin kesejahteraan pekerja. Dalam praktiknya, hubungan industrial diwujudkan melalui regulasi, perjanjian kerja, perundingan bersama, serta berbagai mekanisme penyelesaian perselisihan. Aspek penting yang sering menjadi perhatian dalam hubungan industrial meliputi keselamatan kerja, pengupahan, pemutusan hubungan kerja, hingga penetapan upah minimum regional (UMR).

1. Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) merupakan pilar utama dalam hubungan industrial karena berkaitan langsung dengan perlindungan tenaga kerja. K3 tidak hanya berfokus pada pencegahan kecelakaan kerja, tetapi juga mencakup perlindungan kesehatan fisik dan mental pekerja. Penerapan standar K3 menjadi kewajiban perusahaan untuk menjamin lingkungan kerja yang aman, sehat, dan layak, sekaligus menciptakan produktivitas yang berkelanjutan.
2. Upah kerja adalah hak dasar pekerja yang diperoleh sebagai imbalan atas jasa yang telah diberikan kepada pemberi kerja. Penentuan upah harus mempertimbangkan kelayakan hidup pekerja, standar produktivitas, serta

kesepakatan bersama antara pekerja dan pengusaha. Dalam hubungan industrial, upah menjadi isu krusial karena sering kali menjadi sumber perselisihan apabila tidak dikelola secara adil dan transparan.

3. Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) adalah salah satu aspek paling sensitif dalam hubungan industrial karena menyangkut keberlangsungan hidup pekerja. PHK dapat terjadi karena berbagai alasan, baik yang bersifat ekonomi, pelanggaran aturan perusahaan, maupun kesepakatan bersama. Oleh karena itu, pemerintah menetapkan regulasi yang mengatur prosedur PHK agar tidak merugikan salah satu pihak, serta memberikan perlindungan hukum bagi pekerja. Upah Minimum Regional (UMR) merupakan instrumen kebijakan pemerintah yang ditujukan untuk menjamin pekerja memperoleh penghasilan yang layak sesuai kebutuhan hidup minimum.
4. Penetapan UMR biasanya dilakukan setiap tahun dengan mempertimbangkan inflasi, pertumbuhan ekonomi, serta kebutuhan dasar pekerja. Dalam konteks hubungan industrial, UMR berfungsi sebagai jaring pengaman sosial yang memastikan standar minimum kesejahteraan pekerja, sekaligus menjaga daya saing dunia usaha.

#### **2.4 Alur Pikir**

Implementasi kebijakan hubungan industrial pada PT. Yuliani Amanah Construction di Kecamatan Petasia Timur, Kabupaten Morowali Utara dapat dipahami melalui kerangka teori implementasi kebijakan yang menekankan pada dua aspek, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks kebijakan (*context of*

*policy*). Dalam kasus ini, dasar hukum berupa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan seharusnya mengatur kesesuaian upah minimum (UMR), standar keselamatan kerja (K3), mekanisme pemutusan hubungan kerja (PHK), serta penyelesaian sengketa upah.

Namun, terdapat ketidaksesuaian dalam pelaksanaannya di lapangan. Dari sisi isi kebijakan, kebijakan yang berlaku belum sepenuhnya menjawab kepentingan pekerja, manfaat yang dihasilkan masih terbatas, serta perubahan yang diharapkan tidak berjalan maksimal karena keterbatasan alokasi sumber daya dan lemahnya posisi pengambil keputusan di tingkat perusahaan. Sementara itu, dari sisi konteks kebijakan, peran aktor politik lokal, karakteristik institusi, serta kepatuhan pekerja dan komitmen manajemen juga sangat menentukan. Ketidakstabilan kondisi sosial-ekonomi memperburuk proses implementasi. Dengan menggunakan teori ini, kasus di atas dapat dijelaskan bahwa kelemahan dalam isi maupun konteks kebijakan berkontribusi pada munculnya masalah UMR, standar K3, PHK, dan sengketa upah. Oleh karena itu, optimalisasi dapat dilakukan dengan memperkuat isi kebijakan (misalnya memastikan kesesuaian UMR dan mekanisme PHK) sekaligus memperbaiki konteks kebijakan (seperti meningkatkan komitmen pelaksana dan stabilitas sosial-ekonomi) agar hubungan industrial di perusahaan lebih adil dan efektif. Berikut adalah gambar alur pikirnya :

Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial Pada PT.  
Yuliani Amanah Construction Di Kecamatan Petasia  
Timur, Kabupaten Morowali Utara



Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang  
Ketenagakerjaan



### Implementasi kebijakan oleh Grindle 1980

#### A. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

1. Kepentingan yang Terpengaruh oleh Kebijakan
2. Jenis Manfaat yang Dihasilkan
3. Derajat Perubahan yang Diharapkan
4. Kedudukan Pengambil Keputusan dan Pelaksana
5. Sumber Daya yang Dialokasikan

#### B. Konteks Kebijakan (*Context of Policy*)

1. Kekuatan dan Kepentingan Aktor Politik
2. Karakteristik Institusional dan Rezim Pemerintahan
3. Kepatuhan dan Dukungan dari Kelompok Sasaran
4. Komitmen dari Pelaksana Kebijakan
5. Tingkat Stabilitas Sosial, Ekonomi, dan Politik



Optimalisasi implementasi UMR, peningkatan standar K3, perbaikan mekanisme PHK, penyelesaian perselisihan upah yang lebih efektif, peningkatan kapasitas pengawas ketenagakerjaan, serta dukungan bagi pembangunan berkelanjutan di Morowali Utara.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Penelitian kualitatif dipilih karena mampu menggali secara mendalam fenomena sosial, khususnya implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction, Kecamatan Petasia Timur, Kabupaten Morowali Utara. Creswell (2018) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah pendekatan untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh individu atau kelompok dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Pendekatan ini memungkinkan peneliti menekankan pada makna subjektif, proses, serta konteks alami dari fenomena yang diteliti.

Lebih lanjut, desain studi kasus digunakan karena fokus penelitian adalah mengkaji implementasi kebijakan secara intensif dalam satu unit organisasi tertentu. Yin (2018) menjelaskan bahwa studi kasus adalah penyelidikan empiris yang menyelidiki fenomena kontemporer dalam konteks kehidupan nyata, ketika batas antara fenomena dan konteks tidak tampak jelas, serta memanfaatkan berbagai sumber bukti. Stake (1995) juga menegaskan bahwa studi kasus memungkinkan peneliti memahami “*the particularity and complexity*” dari suatu kasus tunggal. Dalam konteks ini, kasus yang diteliti adalah praktik hubungan industrial dalam satu perusahaan konstruksi di daerah berkembang, yang menghadapi tantangan UMR, keselamatan kerja, PHK, dan penyelesaian upah.

Dengan demikian, pemilihan jenis penelitian kualitatif studi kasus dianggap relevan untuk memberikan gambaran mendalam, komprehensif, dan kontekstual mengenai implementasi kebijakan hubungan industrial di lapangan.

### **3.1.1 Definisi Operasional**

Menurut Grindle (1980), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua dimensi utama: isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Agar lebih operasional di lapangan, kedua dimensi ini diuraikan sebagai berikut:

#### **A. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)**

1. Kepentingan yang Terkait (*Interests Affected by Policy*): Hal ini dapat diketahui dengan melihat sejauh mana kebijakan hubungan industrial (misalnya UMR, K3, PHK, penyelesaian upah) melindungi kepentingan pekerja, perusahaan, dan pemerintah.
2. Jenis Manfaat (*Type of Benefits*): Dilihat dari bentuk keuntungan nyata yang diperoleh pekerja, seperti kepastian upah sesuai UMR atau jaminan keselamatan kerja.
3. Derajat Perubahan (*Extent of Change*): Diukur dengan melihat perbedaan kondisi sebelum dan sesudah kebijakan diterapkan, misalnya apakah implementasi K3 mengurangi kecelakaan kerja.
4. Kedudukan Pembuat Kebijakan (*Position of Policymakers*): Diteliti melalui peran manajemen perusahaan dan Dinas Tenaga Kerja dalam memastikan implementasi sesuai regulasi.

5. Sumber Daya (*Resources Committed*): Dioperasionalkan dengan menilai ketersediaan SDM (pengawas K3, mediator), dana, dan fasilitas yang mendukung pelaksanaan kebijakan.

#### B. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*)

- 1) Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor (*Power, Interests, and Strategies of Actors*): Dilihat dengan menilai interaksi pekerja, perusahaan, dan pemerintah, misalnya bagaimana strategi serikat pekerja memperjuangkan hak-hak buruh.
- 2) Karakteristik Institusi dan Rezim (*Institution and Regime Characteristics*): Diteliti melalui aturan perusahaan, sistem birokrasi Dinas Tenaga Kerja, dan dukungan regulasi nasional.
- 3) Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik (*Compliance and Contextual Conditions*): Dilihat dengan mengamati faktor-faktor lokal Morowali Utara, seperti ketergantungan pada industri pertambangan dan konstruksi yang memengaruhi hubungan industrial.

Jika kerangka Grindle diterapkan pada kebijakan ketenagakerjaan atau hubungan industrial di tingkat daerah, maka analisis bisa dilakukan sebagai berikut:

- **Isi kebijakan:** misalnya aturan mengenai upah minimum daerah, perlindungan tenaga kerja, atau regulasi jam kerja. Indikatornya bisa dilihat dari siapa yang diuntungkan (pekerja atau pengusaha), jenis manfaat (upah, jaminan sosial, perlindungan hukum), serta tingkat perubahan yang diminta (apakah sekadar penyesuaian atau perubahan drastis).

- **Konteks kebijakan:** mencakup peran asosiasi pengusaha, serikat pekerja, serta kapasitas pemerintah daerah dalam mengawasi implementasi. Misalnya, apakah ada dukungan politik dari kepala daerah, bagaimana kekuatan lobi pengusaha dibandingkan serikat pekerja, serta sejauh mana masyarakat umum mendukung kebijakan tersebut.

### **3.1.2 Data Primer**

Data primer diperoleh secara langsung dari narasumber utama yang terlibat dalam implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction. Menurut Patton (2015), data primer kualitatif biasanya berasal dari wawancara mendalam, observasi, serta dokumen yang diperoleh langsung dari lapangan. Dalam penelitian ini, data primer dikumpulkan melalui:

1. **Wawancara mendalam (*in-depth interview*)** dengan manajemen perusahaan, pegawai, dan pihak pemerintah daerah (misalnya Dinas Tenaga Kerja) untuk memahami implementasi kebijakan hubungan industrial.
2. **Observasi partisipatif** di lingkungan kerja perusahaan untuk menilai praktik implementasi kebijakan secara nyata, termasuk disiplin kerja, penerapan keselamatan kerja, dan hubungan antarpegawai.

### **3.1.3 Data Sekunder**

Data sekunder diperoleh dari dokumen, laporan, dan literatur yang relevan dengan topik penelitian. Yin (2018) menekankan bahwa studi kasus yang baik sebaiknya memadukan berbagai sumber data, termasuk arsip, dokumen kebijakan,

laporan perusahaan, serta data statistik. Dalam penelitian ini, data sekunder mencakup:

1. **Dokumen perusahaan**, seperti peraturan internal, kontrak kerja, dan laporan tahunan.
2. **Kebijakan pemerintah**, seperti Undang-Undang Ketenagakerjaan, Peraturan Menteri Ketenagakerjaan, serta data UMR Kabupaten Morowali Utara.
3. **Literatur akademik** berupa jurnal internasional maupun nasional yang membahas implementasi kebijakan, hubungan industrial, serta manajemen sumber daya manusia.

Pendekatan triangulasi data akan dilakukan dengan mengombinasikan sumber primer dan sekunder untuk meningkatkan validitas hasil penelitian. Hal ini sejalan dengan rekomendasi Denzin (2012) yang menyatakan bahwa triangulasi memungkinkan peneliti membandingkan dan memverifikasi data dari berbagai sumber guna meningkatkan kredibilitas.

### **3.2 Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dalam penelitian kualitatif berperan penting untuk memperoleh pemahaman mendalam tentang fenomena sosial yang dikaji. Menurut Creswell dan Poth (2018), metode pengumpulan data kualitatif mencakup prosedur sistematis dalam mengumpulkan informasi dari partisipan, dokumen, serta observasi, sehingga peneliti dapat menginterpretasikan makna di balik pengalaman sosial. Dalam konteks studi kasus, Yin (2018) menegaskan bahwa kekuatan studi

kasus terletak pada penggunaan berbagai metode pengumpulan data secara simultan, yang kemudian ditriangulasi untuk meningkatkan validitas.

Penelitian ini mengadopsi pendekatan multi-metode dalam pengumpulan data, meliputi wawancara mendalam, observasi partisipatif, serta dokumentasi. Wawancara memungkinkan peneliti menggali persepsi, pengalaman, dan interpretasi aktor kunci terhadap implementasi kebijakan hubungan industrial. Observasi dilakukan untuk memahami praktik aktual yang berlangsung di lapangan, termasuk interaksi pekerja dan manajemen terkait isu-isu seperti UMR, keselamatan kerja, dan penyelesaian perselisihan. Dokumentasi mendukung kedua metode tersebut dengan menyediakan bukti tertulis berupa peraturan, laporan, serta data perusahaan maupun pemerintah.

Dengan menggunakan kombinasi metode tersebut, penelitian ini tidak hanya menangkap dimensi normatif (kebijakan tertulis), tetapi juga aspek praktis (implementasi di lapangan). Hal ini sesuai dengan pandangan Patton (2015) bahwa keberagaman metode pengumpulan data dalam penelitian kualitatif memungkinkan peneliti membangun gambaran fenomena yang lebih komprehensif.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Wawancara Mendalam (In-depth Interview) Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur dengan informan kunci, seperti pimpinan perusahaan, pegawai, serta pejabat Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara. Menurut Kvale dan Brinkmann (2015), wawancara semi-terstruktur memungkinkan peneliti menyiapkan panduan pertanyaan inti, namun tetap

memberikan ruang fleksibilitas agar narasumber dapat menjelaskan pengalamannya secara luas. Dengan teknik ini, peneliti dapat mengeksplorasi lebih dalam mengenai motivasi, persepsi, serta hambatan implementasi kebijakan hubungan industrial.

- 2) Observasi Partisipatif Observasi dilakukan dengan mengamati langsung situasi kerja di lingkungan perusahaan, khususnya terkait penerapan standar keselamatan kerja, interaksi antarpegawai, serta mekanisme penyelesaian masalah ketenagakerjaan. Flick (2018) menyebut observasi sebagai teknik penting dalam penelitian kualitatif karena memungkinkan peneliti memperoleh data kontekstual yang tidak selalu dapat diungkap melalui wawancara.
- 3) Studi Dokumentasi Teknik ini dilakukan dengan menelaah berbagai dokumen resmi, seperti kontrak kerja, peraturan perusahaan, laporan kinerja, notulen penyelesaian perselisihan, hingga dokumen kebijakan pemerintah terkait hubungan industrial. Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) menjelaskan bahwa dokumen berfungsi sebagai data tambahan yang dapat diverifikasi dengan hasil wawancara dan observasi.

Keandalan teknik pengumpulan data akan ditingkatkan melalui triangulasi metode. Dengan menggabungkan wawancara, observasi, dan dokumentasi, peneliti dapat meminimalkan bias, sekaligus memperoleh pemahaman lebih menyeluruh mengenai implementasi kebijakan hubungan industrial pada kasus yang diteliti.

### **3.3 Teknik analisis data**

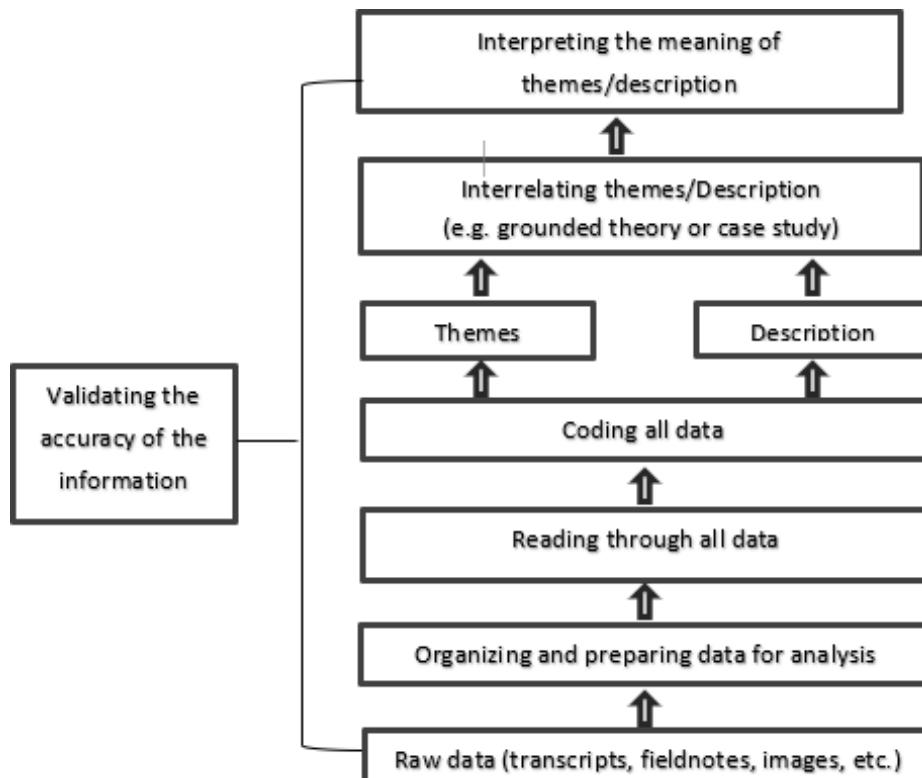
Analisis data dalam penelitian ini menggunakan prosedur analisis data kualitatif menurut Creswell (2018) yang bersifat interaktif dan berlapis. Proses analisis dilakukan sejak awal pengumpulan data hingga tahap interpretasi, dengan mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Mengorganisasi dan Menyiapkan Data untuk Analisis Langkah pertama adalah mengorganisasi seluruh data yang diperoleh, baik dari wawancara, observasi, maupun dokumentasi. Data mentah berupa transkrip wawancara, catatan lapangan, dan dokumen dipilah, diberi kode identifikasi, serta disusun ke dalam format yang siap dianalisis. Hal ini penting agar peneliti dapat dengan mudah menelusuri sumber data dan meminimalkan kehilangan informasi.
- 2) Membaca Seluruh Data secara Menyeluruh Setelah data terorganisir, peneliti membaca seluruh data secara berulang untuk memperoleh pemahaman umum. Creswell (2018) menyebut tahap ini sebagai proses “getting a general sense of the information” yang bertujuan menangkap gambaran besar mengenai makna data sebelum masuk ke tahap pengkodean.
- 3) Melakukan Pengkodean Data (Coding) Pada tahap ini, peneliti memecah data ke dalam unit-unit makna tertentu. Kode diberikan untuk mengelompokkan potongan data yang relevan dengan fokus penelitian, misalnya terkait UMR, keselamatan kerja, PHK, atau mekanisme penyelesaian upah. Menurut Miles, Huberman, dan

Saldaña (2014), pengkodean adalah proses utama dalam kualitatif yang menghubungkan data mentah dengan konsep analitis.

- 4) Mengembangkan Tema dan Kategori Kode-kode yang telah terbentuk kemudian dikelompokkan menjadi tema-tema utama yang mewakili fenomena penelitian. Misalnya, tema “tantangan implementasi kebijakan” dapat mencakup kategori kurangnya sumber daya manusia, lemahnya pengawasan, dan rendahnya kesadaran pekerja.
- 5) Menyajikan Deskripsi dan Tema Hasil pengkodean dan tema kemudian dituangkan dalam bentuk narasi deskriptif yang menggambarkan kondisi lapangan secara detail. Deskripsi digunakan untuk memberikan “thick description” mengenai konteks penelitian, sedangkan tema merepresentasikan pola atau hubungan antar data.
- 6) Menghubungkan Tema dan Membuat Interpretasi Pada tahap ini, peneliti menghubungkan tema-tema yang muncul untuk menjawab pertanyaan penelitian. Interpretasi dilakukan dengan mengacu pada teori implementasi kebijakan (misalnya Grindle, Edwards III, atau Van Meter & Van Horn), sehingga hasil penelitian tidak hanya berupa temuan deskriptif, tetapi juga analisis teoretis.
- 7) Memvalidasi Keakuratan Data Validasi dilakukan melalui teknik triangulasi, member checking, serta audit trail. Creswell (2018) menekankan bahwa validasi diperlukan agar temuan dapat dipercaya (*trustworthiness*). Dengan demikian, hasil penelitian tidak hanya

mencerminkan persepsi peneliti, tetapi juga dapat diverifikasi oleh sumber data.



Gamber 3.1 Analisis data menurut Creswell 2018

Dengan prosedur di atas, analisis data dalam penelitian ini akan mampu menghasilkan pemahaman yang mendalam, kontekstual, serta valid mengenai implementasi kebijakan hubungan industrial di Kabupaten Morowali Utara.

### 3.4 Informan Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, penentuan informan dilakukan secara purposive sampling, yaitu pemilihan informan secara sengaja berdasarkan pertimbangan tertentu yang relevan dengan fokus penelitian. Menurut Patton (2015), purposive sampling memungkinkan peneliti memilih individu yang dianggap paling

mengetahui, memahami, dan terlibat langsung dengan fenomena yang diteliti. Hal ini berbeda dengan penelitian kuantitatif yang mengutamakan representasi statistik, karena penelitian kualitatif lebih mengutamakan kedalaman informasi (Creswell & Poth, 2018).

Informan dalam penelitian ini dibagi menjadi beberapa kategori:

- 1) Pihak Manajemen Perusahaan Informan dari jajaran pimpinan atau bagian manajemen di PT. Yuliani Amanah Construction dipilih karena mereka berperan dalam perumusan dan implementasi kebijakan hubungan industrial di tingkat perusahaan. Informasi dari manajemen penting untuk memahami perspektif kebijakan perusahaan terkait UMR, standar keselamatan kerja, mekanisme penyelesaian perselisihan, dan kebijakan PHK.
- 2) Pegawai atau Pekerja Perusahaan Pegawai dipilih sebagai informan karena mereka adalah pihak yang mengalami secara langsung dampak implementasi kebijakan hubungan industrial. Wawancara dengan pegawai akan membantu menggali persepsi mereka mengenai penerapan kebijakan, kepatuhan terhadap standar keselamatan kerja, pengalaman terkait gaji dan upah, serta mekanisme penyelesaian perselisihan.
- 3) Pihak Pemerintah (Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara) Informan dari Dinas Tenaga Kerja dipilih karena mereka berperan dalam pengawasan, mediasi, dan penegakan regulasi ketenagakerjaan. Kehadiran mereka memberikan perspektif eksternal mengenai sejauh

mana kebijakan ketenagakerjaan yang berlaku dijalankan oleh perusahaan.

Jumlah informan tidak ditentukan secara kaku, melainkan mengikuti prinsip saturation atau kejemuhan data. Menurut Guest, Bunce, dan Johnson (2006), kejemuhan data tercapai ketika wawancara tambahan tidak lagi menghasilkan informasi baru yang signifikan. Oleh karena itu, jumlah informan dalam penelitian ini dapat berkembang menyesuaikan dengan kebutuhan lapangan.

### **3.4.1 Kriteria Pemilihan Informan:**

- 1) Terlibat langsung dalam implementasi kebijakan hubungan industrial (pimpinan/manajer).
- 2) Mengalami secara langsung dampak kebijakan (pegawai/pekerja).
- 3) Memiliki otoritas dalam pengawasan dan penegakan regulasi (pihak pemerintah).

Dengan demikian, pemilihan informan diatur untuk memberikan gambaran yang komprehensif dari berbagai perspektif: manajemen, pekerja, dan regulator. Strategi ini diharapkan dapat meningkatkan kredibilitas dan kedalaman hasil penelitian.

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1 Deskripsi Wilayah Penelitian**

Kabupaten Morowali Utara adalah salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Tengah yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Morowali Utara sebagai hasil pemekaran dari Kabupaten Morowali. Pusat pemerintahan kabupaten ini terletak di Kolonodale, yang juga menjadi pusat kegiatan ekonomi, sosial, dan pemerintahan. Dengan luas wilayah sekitar 10.387,92 km<sup>2</sup>, Morowali Utara memiliki topografi yang beragam mulai dari wilayah pesisir, dataran rendah, perbukitan, hingga pegunungan yang menjadikannya kaya akan potensi sumber daya alam dan keanekaragaman hayati.

Secara administratif, Kabupaten Morowali Utara terdiri dari 10 kecamatan, yaitu Petasia, Petasia Timur, Petasia Barat, Lembo, Lembo Raya, Mori Utara, Mori Atas, Bungku Utara, Mamosalato, dan Soyo Jaya. Wilayah ini berbatasan dengan Kabupaten Morowali di sebelah selatan, Kabupaten Poso di sebelah barat, Kabupaten Tojo Una-Una di sebelah utara, dan Laut Banda di sebelah timur. Letak geografis ini membuat Morowali Utara memiliki posisi strategis sebagai penghubung antara kawasan pesisir timur dan pedalaman Sulawesi Tengah, sekaligus membuka peluang besar bagi pengembangan sektor maritim dan industri berbasis sumber daya alam.

Dari segi kondisi alam, Morowali Utara didominasi oleh hutan tropis yang luas dan subur, serta memiliki sejumlah sungai besar yang menjadi sumber air bagi

masyarakat dan aktivitas pertanian. Potensi sumber daya alam yang melimpah, seperti hasil hutan, bahan tambang (nikel, emas, batu bara), serta hasil pertanian dan perkebunan (kelapa, kakao, dan sawit), menjadi basis utama perekonomian daerah ini. Selain itu, wilayah pesisir yang menghadap Laut Banda menyimpan potensi besar dalam sektor perikanan tangkap dan budidaya laut.

Kondisi demografis Morowali Utara ditandai dengan keberagaman etnis dan budaya. Masyarakat terdiri atas berbagai suku seperti Mori, Bungku, Pamona, Bugis, dan Bali yang hidup berdampingan dalam suasana toleransi dan gotong royong. Keberagaman ini menjadi salah satu kekayaan sosial daerah yang memperkuat identitas Morowali Utara sebagai wilayah yang inklusif dan multikultural. Dari sisi keagamaan, penduduknya didominasi oleh pengikut agama Kristen dan Islam yang berinteraksi harmonis dalam kehidupan sosial sehari-hari.

Perekonomian Morowali Utara terus menunjukkan perkembangan yang cukup pesat dalam beberapa tahun terakhir. Selain sektor pertambangan yang menjadi penopang utama, sektor pertanian, perkebunan, perikanan, dan jasa juga mulai tumbuh. Pemerintah daerah berupaya mengarahkan pembangunan ke arah diversifikasi ekonomi dengan memperkuat sektor industri pengolahan, pariwisata, serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Secara infrastruktur, pembangunan jalan, jembatan, pelabuhan, dan jaringan listrik terus digencarkan guna mendukung konektivitas antarwilayah dan kelancaran kegiatan ekonomi. Wilayah-wilayah terpencil mulai terhubung dengan pusat kegiatan ekonomi di Kolonodale dan sekitarnya. Perkembangan ini menjadi bagian

penting dari upaya pemerintah daerah untuk mengurangi kesenjangan antarwilayah serta mendorong pemerataan pembangunan.

Secara umum, Morowali Utara merupakan wilayah yang memiliki kombinasi unik antara kekayaan sumber daya alam, keanekaragaman budaya, dan posisi geografis yang strategis. Potensi tersebut menjadi modal utama dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Namun, di sisi lain, tantangan terkait pemerataan pembangunan, pengelolaan lingkungan, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia masih perlu mendapat perhatian agar pembangunan yang dilakukan benar-benar memberikan manfaat optimal bagi seluruh masyarakat.

Dengan segala potensi dan dinamika yang dimilikinya, Morowali Utara tidak hanya berperan sebagai daerah penopang sektor ekonomi Sulawesi Tengah, tetapi juga berpotensi menjadi pusat pertumbuhan baru yang mengintegrasikan sektor industri, pertanian, dan kelautan dalam satu sistem pembangunan daerah yang berorientasi pada keseimbangan ekonomi, sosial, dan ekologi.

#### **4.1.1 Deskripsi Lokasi Penelitian**

##### **4.1.1.2 PT. Yuliani Amanah Construction**

Penelitian ini dilaksanakan di PT Yuliani Amanah Construction (YAC), perusahaan yang bergerak dalam bidang konstruksi, logistik industri, penyediaan tenaga kerja (*man power*), dan memiliki kurang lebih 5000 karyawan yang operasionalnya banyak berada di wilayah Kabupaten Morowali dan Morowali Utara, Provinsi Sulawesi Tengah.

Perusahaan ini memiliki kantor pusat serta unit operasional di daerah pedesaan industri, khususnya di kawasan yang berkaitan erat dengan kegiatan pertambangan dan industri nikel. Salah satu lokasi operasional utamanya berada di sekitar kawasan Indonesia Morowali Industrial Park (IMIP) di Kabupaten Morowali.

#### **4.1.1.2.1 Profil Umum Perusahaan**

PT Yuliani Amanah Construction (YAC) merupakan badan hukum perseroan terbatas yang telah terdaftar secara resmi di Indonesia. Kegiatan inti operasionalnya mencakup:

1. Jasa konstruksi dan infrastruktur, terutama pembangunan fasilitas pendukung industri dan perumahan pekerja;
2. Penyediaan tenaga kerja (*man power supply*) untuk proyek-proyek konstruksi dan pertambangan;
3. Layanan logistik dan transportasi industri, termasuk penyediaan material, alat berat, dan dukungan operasional proyek.

Perusahaan menerapkan prinsip-prinsip keselamatan dan kesehatan kerja (K3), efisiensi operasi, serta kepatuhan terhadap regulasi ketenagakerjaan nasional.

#### **4.1.1.2.2 Lingkungan Operasional**

Kebanyakan aktivitas lapangan perusahaan berada di kawasan industri IMIP (Indonesia Morowali Industrial Park), yang menjadi pusat pertumbuhan ekonomi industri pertambangan di Sulawesi Tengah. Di kawasan tersebut, YAC bersinergi

dengan berbagai perusahaan tambang dan investasi industri nikel, sehingga posisinya strategis sebagai penyedia jasa dan tenaga kerja pendukung.

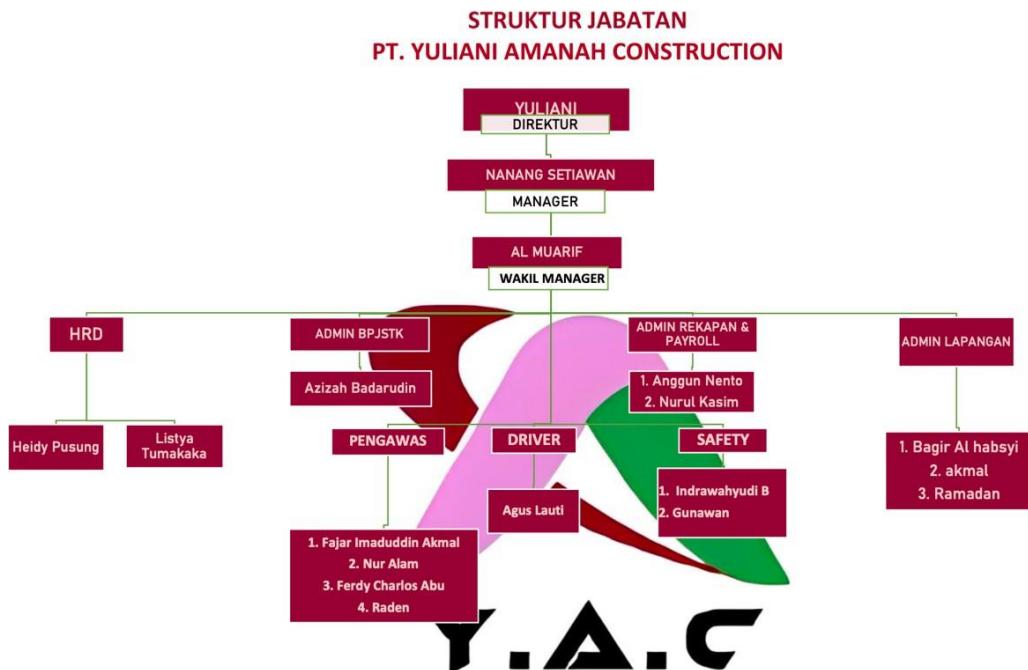
Sementara itu, aktivitas administratif dan manajerial dilaksanakan di pusat operasional yang relatif berada di kota kota terdekat, yang menjalankan fungsi pengendalian operasional, keuangan, dan sumber daya manusia.

#### **4.1.1.2.3 Peran dan Kontribusi di Wilayah**

Sebagai kontraktor dan penyedia tenaga kerja aktif di kawasan industri, PT YAC memiliki peran penting dalam:

- Menyerap tenaga kerja lokal, khususnya dalam sektor konstruksi dan pendukung industri;
- Meningkatkan kompetensi tenaga kerja lokal melalui pelatihan teknis dan bimbingan sesuai kebutuhan industri;
- Berpartisipasi dalam kegiatan sosial / CSR lokal, berupa dukungan kegiatan masyarakat dan event pekerja di wilayah sekitarnya.

## Struktur Organisasi dan Tata Kelola



- Bagan struktur organisasi
- Penjelasan fungsi utama tiap bagian/divisi/departemen.

### 4.1.2.2 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Morowali Utara

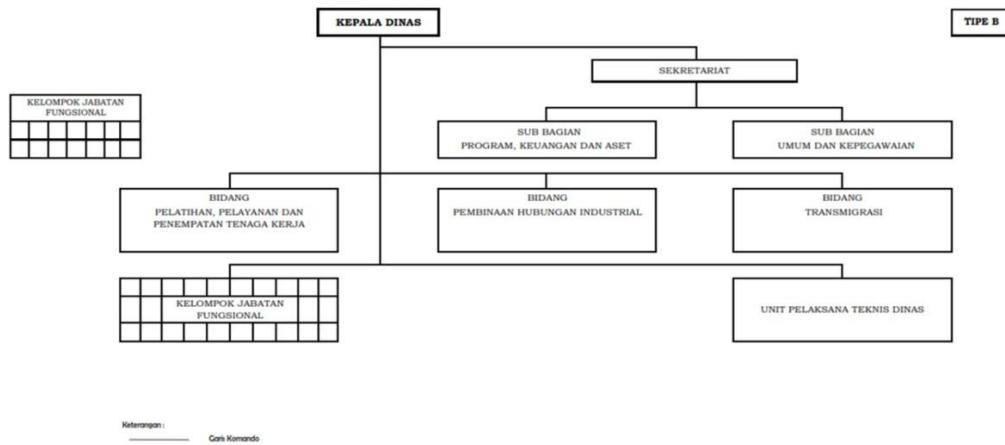
Disnakertrans, yang merupakan salah satu perangkat daerah di bawah Pemerintah Kabupaten Morowali Utara. Berdasarkan Peraturan Bupati Morowali Utara Nomor 5 Tahun 2024 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Daerah, Disnakertrans merupakan dinas tipe B yang memiliki mandat dalam urusan pemerintahan daerah di bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi, sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan.

#### 4.1.2.2.1 Kedudukan dan Struktur Organisasi

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Struktur organisasinya terdiri atas:

1. Kepala Dinas;
2. Sekretariat yang membawahi Sub Bagian Program, Keuangan dan Aset, serta Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
3. Bidang Pelatihan, Pelayanan dan Penempatan Tenaga Kerja;
4. Bidang Pembinaan Hubungan Industrial;
5. Bidang Transmigrasi;
6. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPT); dan
7. Kelompok Jabatan Fungsional.

#### BAGAN STRUKTUR ORGANISASI DINAS TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI DAERAH



Struktur ini menunjukkan adanya pembagian fungsi administratif dan teknis yang komprehensif dalam pengelolaan ketenagakerjaan dan transmigrasi di wilayah Kabupaten Morowali Utara.

#### **4.1.2.2.2 Tugas Pokok dan Fungsi**

Secara umum, tugas pokok Disnakertrans adalah merumuskan serta melaksanakan kebijakan daerah di bidang pelatihan dan penempatan tenaga kerja, pembinaan hubungan industrial, serta penyelenggaraan transmigrasi. Dalam pelaksanaannya, dinas ini berfungsi untuk:

1. Merumuskan kebijakan teknis di bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi;
2. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan kebijakan di bidang tersebut;
3. Menyelenggarakan evaluasi, pelaporan, dan administrasi dinas; serta
4. Melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Masing-masing bidang di dalam Disnakertrans memiliki fungsi spesifik, seperti:

- Bidang Pelatihan, Pelayanan dan Penempatan Tenaga Kerja, berfokus pada pengembangan kompetensi, sertifikasi, dan penempatan tenaga kerja, termasuk pengawasan penggunaan tenaga kerja asing.
- Bidang Pembinaan Hubungan Industrial, berperan dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial, pengawasan norma kerja, keselamatan kerja, dan pengupahan.

- Bidang Transmigrasi, melaksanakan perencanaan kawasan permukiman, penempatan transmigran, serta pembinaan masyarakat di kawasan transmigrasi.

#### **4.1.2.2.3 Peran Strategis dalam Konteks Daerah**

Sebagai wilayah yang berkembang pesat akibat investasi di sektor industri, terutama pertambangan dan energi, Kabupaten Morowali Utara menghadapi dinamika ketenagakerjaan yang kompleks. Disnakertrans memiliki peran strategis dalam memastikan terciptanya hubungan industrial yang harmonis, peningkatan kompetensi tenaga kerja lokal, serta pengawasan penggunaan tenaga kerja asing. Selain itu, bidang transmigrasi berperan penting dalam penataan persebaran penduduk serta pengembangan wilayah baru yang dapat mendukung pemerataan ekonomi dan mengurangi ketimpangan antarwilayah.

## **4.2 Hasil Dan Pembahasan Kebijakan Hubungan Industrial**

Kebijakan hubungan industrial merupakan seperangkat aturan, mekanisme, dan institusi yang mengatur hubungan antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah dalam rangka menciptakan kondisi kerja yang harmonis, adil, dan produktif. Di Indonesia, kerangka hubungan industrial dibangun di atas konsep *tripartisme*, di mana pemerintah berperan sebagai regulator, pengusaha sebagai penyedia kerja, dan pekerja sebagai pihak yang menerima serta menjalankan hubungan kerja. Regulasi utama yang menjadi dasar implementasi hubungan industrial adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang kemudian diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya. Kebijakan ini mencakup berbagai aspek penting seperti penetapan upah minimum (UMR/UMK), standar keselamatan dan kesehatan kerja (K3), tata cara pemutusan hubungan kerja (PHK), penyelesaian perselisihan hubungan industrial, serta penguatan dialog sosial antara pekerja dan pengusaha. Dalam tataran global, prinsip-prinsip hubungan industrial merujuk pada standar International Labour Organization (ILO) yang menekankan penghormatan terhadap hak-hak dasar pekerja, nondiskriminasi, kondisi kerja yang layak, dan perlindungan kesejahteraan pekerja melalui penerapan regulasi yang efektif.

Namun demikian, implementasi kebijakan hubungan industrial di berbagai daerah, termasuk sektor konstruksi, sering menghadapi tantangan seperti lemahnya pengawasan, ketidakseimbangan posisi tawar antara pekerja dan pengusaha, keterbatasan sumber daya pemerintah dalam menegakkan regulasi, serta kompleksitas struktur industri yang sangat fleksibel dan berbasis kontraktual.

#### **4.2.1 Isi Kebijakan (*Content Of Policy*)**

Dimensi *content of policy* menurut Grindle (1980) menekankan bagaimana substansi atau isi kebijakan memengaruhi keberhasilan implementasi. Dalam konteks penelitian ini, dimensi tersebut digunakan untuk memahami sejauh mana kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction mampu diterjemahkan ke dalam praktik hubungan kerja di lapangan. Substansi kebijakan yang berlaku secara nasional sebenarnya telah diatur melalui UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta peraturan turunannya, termasuk PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan dan PP No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, dan PHK. Berdasarkan regulasi tersebut, perusahaan memiliki kewajiban untuk memenuhi standar upah minimum, yang dalam konteks daerah ini merujuk pada UMP Sulawesi Tengah Tahun 2024 sebesar Rp2.765.000 serta ketentuan K3 sebagaimana diatur dalam Permenaker No. 5 Tahun 2018. Namun, temuan lapangan menunjukkan bahwa tidak semua pekerja menerima upah sesuai UMP dan sebagian pekerja kontrak belum dilindungi oleh skema jaminan sosial BPJS Ketenagakerjaan padahal data nasional mencatat bahwa sektor konstruksi memiliki tingkat kecelakaan kerja tertinggi kedua dengan 31% kontribusi terhadap total kecelakaan kerja nasional (BPJS Ketenagakerjaan, 2022).

Kelima indikator *content of policy* ini menjadi penting untuk menilai kesesuaian kebijakan hubungan industrial perusahaan dengan standar ketenagakerjaan nasional. Pada indikator kepentingan yang terkait, misalnya, perusahaan dan pekerja sering memiliki prioritas yang berbeda: perusahaan fokus pada efisiensi biaya proyek, sedangkan pekerja menuntut perlindungan keselamatan

dan kepastian upah. Indikator jenis manfaat dapat dilihat dari keberadaan fasilitas K3, namun dokumen inspeksi Disnakertrans Morowali Utara (2023) menunjukkan masih terdapat temuan kurangnya alat pelindung diri (APD) standar. Pada indikator derajat perubahan, laporan internal perusahaan memperlihatkan bahwa belum terjadi perubahan signifikan dalam manajemen hubungan kerja, terutama terkait kepatuhan terhadap pembayaran lembur dan penyelesaian perselisihan. Indikator kedudukan pembuat kebijakan tercermin dari peran HR perusahaan yang masih bergantung pada instruksi pusat proyek dan belum sepenuhnya memanfaatkan pedoman regulasi ketenagakerjaan. Sementara itu, pada indikator *resources committed*, kondisi lapangan memperlihatkan keterbatasan personel pengawas K3 di proyek, sejalan dengan laporan Kemnaker (2023) bahwa jumlah pengawas Ketenagakerjaan di Indonesia sangat tidak sebanding dengan jumlah perusahaan. Dengan demikian, analisis ini menunjukkan bahwa walaupun kerangka regulasi hubungan industrial telah tersedia secara lengkap, implementasinya di tingkat perusahaan masih menghadapi kendala pada aspek substansi, kapasitas, dan pemenuhan sumber daya.

#### **4.2.1.1 Kepentingan yang Terkait (*Interests Affected by Policy*)**

Indikator ini menjelaskan sejauh mana kebijakan hubungan industrial memengaruhi berbagai aktor yang terlibat pemerintah daerah, perusahaan, dan pekerja. Dalam konteks PT. Yuliani Amanah Construction, kebijakan hubungan industrial berupaya menyeimbangkan kepentingan antara produktivitas perusahaan dan perlindungan pekerja. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa kepentingan ekonomi perusahaan cenderung lebih diutamakan dibanding

kesejahteraan tenaga kerja. Menurut Grindle (1980), efektivitas implementasi sangat ditentukan oleh bagaimana kepentingan para aktor dikompromikan agar kebijakan tidak hanya menguntungkan kelompok dominan, tetapi juga berdampak adil bagi seluruh pihak yang terdampak.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan berbagai informan, diketahui bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction memperlihatkan adanya perbedaan kepentingan antara pihak perusahaan, pekerja, dan pemerintah daerah. Ketiga aktor tersebut memiliki orientasi yang berbeda terhadap kebijakan, sehingga memengaruhi proses pelaksanaan di lapangan.

Salah satu informan dari pihak manajemen menyatakan bahwa:

“Perusahaan berusaha menjalankan ketentuan sesuai aturan, tetapi kita juga harus menyesuaikan dengan kondisi proyek di lapangan. Kadang ada keterlambatan pembayaran karena sistem pembayaran proyek dari mitra kerja juga belum cair, jadi itu berpengaruh ke gaji pekerja.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa dari perspektif manajemen, kepentingan utama perusahaan adalah menjaga stabilitas operasional dan efisiensi biaya agar proyek konstruksi dapat diselesaikan sesuai target. Namun, hal ini sering kali bertentangan dengan kepentingan pekerja yang menuntut pemenuhan hak-hak normatif, seperti pembayaran upah tepat waktu, tunjangan keselamatan kerja, dan jaminan sosial.

Hal senada juga diungkapkan oleh salah satu pekerja lapangan yang menyampaikan bahwa:

“Kami ingin perusahaan lebih memperhatikan keselamatan dan gaji kami. Kadang kalau proyeknya sedang padat, alat pelindung kurang dan pembayaran juga terlambat.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Dari keterangan tersebut, tampak bahwa kepentingan pekerja lebih berfokus pada keamanan, kesejahteraan, dan kepastian upah. Di sisi lain, pemerintah daerah melalui Dinas Tenaga Kerja memiliki kepentingan untuk memastikan seluruh perusahaan menerapkan kebijakan hubungan industrial sesuai ketentuan perundang-undangan, guna menjaga stabilitas sosial dan ketertiban ketenagakerjaan di wilayah Morowali Utara.

“Kami dari Disnaker berupaya melakukan pembinaan, tetapi memang jumlah pengawas masih terbatas. Fokus kami agar perusahaan mematuhi aturan UMR dan menerapkan K3 di setiap kegiatan konstruksi.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Pernyataan Disnaker menekankan dua isu utama, yaitu keterbatasan jumlah pengawas dan fokus pembinaan pada kepatuhan UMR serta penerapan K3. Dua poin ini menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah dalam menjalankan fungsi pengawasan masih belum memadai. Keterbatasan pengawas berdampak pada terbatasnya jangkauan pembinaan, sehingga pengawasan terhadap perusahaan yang memiliki risiko tinggi tidak berlangsung secara intensif. Fokus pada kepatuhan UMR dan K3 mengindikasikan bahwa pemerintah menempatkan perlindungan dasar pekerja sebagai prioritas utama. Namun, prioritas tersebut belum cukup jika tidak diikuti dengan kapasitas pengawasan yang memadai.

Data sekunder dari BPJS Ketenagakerjaan tahun 2022 menunjukkan tingginya proporsi kecelakaan kerja pada sektor konstruksi. Hal ini relevan dengan pernyataan Disnaker tentang pentingnya kepatuhan K3. Tingginya angka

kecelakaan dapat menjadi indikasi bahwa pengawasan K3 belum efektif. Ketidakefektifan ini dapat dipahami sebagai dampak dari keterbatasan jumlah pengawas yang disebutkan dalam wawancara. Temuan mengenai pekerja kontrak di PT. Yuliani Amanah Construction yang belum terdaftar dalam program jaminan kecelakaan kerja memperkuat bahwa pengawasan terhadap pemenuhan hak pekerja belum optimal. Ini sejalan dengan fokus Disnaker pada kepatuhan UMR dan K3, karena persoalan jaminan kecelakaan kerja juga merupakan bagian dari perlindungan dasar yang seharusnya dipenuhi perusahaan. Ketidakterdaftaran pekerja menunjukkan adanya kesenjangan antara target pembinaan Disnaker dan implementasi di lapangan.

Laporan Disnakertrans Morowali Utara tahun 2023 tentang keluhan pekerja terkait keterlambatan upah dan minimnya APD juga mendukung analisis bahwa perlindungan pekerja belum terpenuhi secara merata. Keluhan ini dapat dibaca sebagai konsekuensi dari pengawasan yang belum berjalan efektif. Dengan kata lain, kondisi lapangan mengonfirmasi pernyataan Disnaker bahwa keterbatasan pengawas membuat pembinaan tidak dapat menjangkau semua perusahaan secara menyeluruh.

Jika dilihat dari dinamika hubungan industrial, analisis ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tidak hanya soal kepatuhan regulatif, tetapi juga soal keseimbangan kapasitas antaraktor. Pemerintah memiliki tanggung jawab regulasi, namun kapasitasnya terbatas. Perusahaan memiliki kepentingan efisiensi biaya dan cenderung meminimalkan pemenuhan kewajiban jika tidak diawasi. Pekerja berada pada posisi yang lebih lemah karena minimnya informasi, ketergantungan pada

pekerjaan, dan rendahnya kapasitas tawar. Ketidakseimbangan kapasitas inilah yang menjelaskan mengapa pelanggaran seperti keterlambatan upah dan penyediaan APD yang tidak memadai masih terjadi.

Secara teoretis, kondisi ini sejalan dengan pandangan Grindle (1980) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi sejauh mana kebijakan menyeimbangkan kepentingan aktor-aktor yang terlibat. Dalam konteks kebijakan pengupahan, misalnya, pemerintah telah menetapkan UMP Sulawesi Tengah Tahun 2024 sebesar Rp 2.765.000, namun berdasarkan dokumen pengupahan internal perusahaan, sebagian pekerja harian masih menerima upah di bawah standar tersebut karena sistem borongan. Ketidaksesuaian ini menunjukkan bagaimana desain kebijakan yang ideal belum sepenuhnya sejalan dengan praktik lapangan ketika kepentingan ekonomi perusahaan lebih dominan.

Kondisi tersebut juga menggambarkan bahwa implementasi kebijakan tidak pernah bersifat netral. Grindle menegaskan bahwa implementasi adalah hasil interaksi dan negosiasi antaraktor dengan kekuasaan berbeda. Di PT. Yuliani Amanah Construction, perusahaan berupaya menjaga efisiensi biaya proyek, terlebih karena tekanan kompetitif industri konstruksi di Morowali Utara yang berkembang pesat akibat ekspansi kawasan industri dan pertambangan. Hal ini membentuk situasi di mana kepentingan ekonomi perusahaan sering kali lebih diutamakan dibandingkan kepentingan perlindungan pekerja, seperti pemberian kontrak kerja tertulis atau pemenuhan standar K3 yang seharusnya diwajibkan oleh Permenaker No. 5 Tahun 2018.

Temuan ini juga memperkuat pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) bahwa keberhasilan implementasi bergantung pada kesesuaian kebijakan dengan kondisi sosial-ekonomi pelaksanaannya. Morowali Utara adalah daerah yang sedang berkembang, di mana ketergantungan ekonomi masyarakat pada sektor konstruksi dan pertambangan menyebabkan pekerja tidak memiliki posisi tawar kuat. Data BPS Morowali Utara (2023) mencatat bahwa lebih dari 42% tenaga kerja lokal bekerja di sektor yang bergantung pada proyek industri, sehingga pekerja cenderung menerima kondisi kerja yang tidak ideal demi mempertahankan pendapatan.

Selain itu, keterbatasan pengawasan dari Disnaker turut memperburuk kondisi. Laporan Kemnaker (2023) mengungkap bahwa secara nasional terdapat hanya 1.700 pengawas ketenagakerjaan untuk mengawasi lebih dari 18 juta perusahaan, sehingga intensitas inspeksi sangat rendah. Akibatnya, proses mediasi antara kepentingan pekerja dan perusahaan tidak berjalan optimal, membuka ruang munculnya potensi konflik hubungan industrial sebagaimana terlihat pada isu keterlambatan upah, status kontrak, dan penyediaan APD.

Dengan demikian, pada dimensi “kepentingan yang terkait”, implementasi kebijakan hubungan industrial di perusahaan masih belum inklusif dan lebih dipengaruhi oleh dominasi kepentingan ekonomi serta struktur kekuasaan yang timpang. Secara keseluruhan, keseimbangan kepentingan antaraktor menjadi aspek krusial dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Ketika pemerintah memperkuat fungsi pengawasan, perusahaan meningkatkan komitmen terhadap

kepatuhan normatif, dan pekerja memiliki saluran aspirasi yang jelas, maka kebijakan hubungan industrial akan lebih efektif dan adil bagi seluruh pihak.

#### **4.2.1.2 Jenis Manfaat (*Type of Benefits*)**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan hubungan industrial yang diterapkan di PT. Yuliani Amanah Construction memberikan manfaat yang berbeda antara pihak perusahaan dan para pekerja. Dari sisi perusahaan, manfaat utama kebijakan hubungan industrial adalah terciptanya stabilitas hubungan kerja dan berkurangnya potensi konflik tenaga kerja yang dapat mengganggu kelancaran proyek. Sementara dari sisi pekerja, manfaat yang paling dirasakan adalah adanya kepastian kerja dan penghasilan, meskipun beberapa aspek seperti tunjangan keselamatan kerja dan jaminan sosial belum sepenuhnya terpenuhi.

Salah satu informan dari pihak manajemen mengungkapkan:

“Kita berusaha memberikan kepastian kerja kepada pekerja, apalagi di proyek besar seperti ini. Kalau ada keterlambatan upah, bukan karena niat perusahaan, tetapi karena kondisi keuangan proyek yang kadang belum cair dari pihak pemberi kerja.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Pernyataan tersebut menggambarkan bahwa bagi pihak manajemen, manfaat implementasi kebijakan hubungan industrial lebih difokuskan pada aspek keberlanjutan proyek dan efisiensi operasional. Dengan menjaga hubungan yang baik dengan pekerja, perusahaan berharap produktivitas dapat dipertahankan. Namun, dari sisi pekerja, manfaat yang diharapkan lebih bersifat normatif, yaitu pemenuhan hak-hak dasar ketenagakerjaan.

Seorang pekerja lapangan menyatakan bahwa:

“Kami bersyukur masih bisa bekerja, tapi kalau bisa upah jangan terlambat. Kadang juga alat keselamatan tidak lengkap, jadi kami khawatir kalau ada kecelakaan.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Dari keterangan tersebut terlihat bahwa manfaat kebijakan hubungan industrial bagi pekerja masih terbatas pada kesempatan kerja dan penghasilan rutin, sementara manfaat yang berkaitan dengan keamanan dan keselamatan kerja belum optimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan hubungan industrial belum sepenuhnya menghasilkan manfaat yang merata dan berkeadilan bagi seluruh pihak.

Temuan ini sejalan dengan konsep “*Type of Benefits*” yang dikemukakan oleh Grindle (1980), bahwa dalam implementasi kebijakan, manfaat yang dihasilkan tidak selalu terdistribusi secara seimbang di antara kelompok sasaran. Keberhasilan implementasi tidak hanya diukur dari sejauh mana kebijakan dijalankan, tetapi juga dari siapa yang memperoleh manfaat paling besar. Dalam konteks ini, kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction lebih banyak memberikan manfaat institusional bagi perusahaan, dibanding manfaat langsung bagi pekerja.

Kondisi tersebut juga sejalan dengan pendapat Pressman dan Wildavsky (1973) yang menyatakan bahwa semakin banyak aktor dan tujuan dalam kebijakan publik, semakin besar pula potensi terjadinya deviasi dalam hasil akhir implementasi. Di lapangan, banyak kebijakan yang pada tataran normatif menjanjikan kesejahteraan bagi pekerja, tetapi dalam praktiknya manfaat tersebut tidak sepenuhnya terealisasi karena keterbatasan sumber daya dan lemahnya mekanisme pengawasan.

Selain itu, hasil wawancara dengan pihak Disnaker Morowali Utara memperkuat temuan ini. Salah satu pejabat menyebutkan:

“Kami sering kali menemukan bahwa perusahaan sudah berusaha menaati peraturan, tetapi pelaksanaannya belum maksimal. Misalnya, mereka membayar upah sesuai UMR, tapi jaminan keselamatan kerja kadang masih diabaikan.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Hal ini menunjukkan bahwa manfaat kebijakan masih bersifat parsial dan belum menyentuh seluruh dimensi kesejahteraan tenaga kerja. Dalam konteks teori implementasi Grindle, hal ini menggambarkan keterbatasan pada dimensi *content of policy*, khususnya dalam hal bagaimana manfaat kebijakan dirasakan secara nyata oleh kelompok sasaran.

Lebih jauh, temuan ini juga sejalan dengan Mazmanian dan Sabatier (1983) yang menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bergantung pada kejelasan tujuan dan sejauh mana manfaatnya dapat diukur secara konkret. Dalam kasus PT. Yuliani Amanah Construction, manfaat yang bersifat administratif (seperti pembayaran upah dan kontrak kerja) relatif lebih mudah diterapkan dibandingkan manfaat substantif seperti jaminan K3 dan kesejahteraan pekerja secara menyeluruh.

Dengan demikian, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan hubungan industrial di perusahaan tersebut masih berorientasi pada pemenuhan formalitas peraturan, bukan pada optimalisasi manfaat substantif bagi pekerja. Grindle (1980) menegaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan hanya dapat dicapai apabila manfaat kebijakan mampu dirasakan secara langsung oleh masyarakat atau kelompok sasaran.

Oleh karena itu, dalam konteks implementasi hubungan industrial di Kabupaten Morowali Utara, perlu adanya peningkatan perhatian terhadap kesejahteraan pekerja sebagai bentuk pemerataan manfaat kebijakan. Pemerintah daerah melalui Disnaker juga perlu meningkatkan fungsi pembinaan dan pengawasan, agar manfaat kebijakan hubungan industrial tidak hanya berorientasi pada kepentingan institusional, tetapi juga berdampak nyata bagi pekerja sebagai aktor utama dalam proses produksi.

Secara keseluruhan, hasil penelitian pada indikator ini menegaskan bahwa jenis manfaat kebijakan hubungan industrial masih belum sepenuhnya inklusif, karena implementasi di lapangan lebih menekankan stabilitas proyek dan efisiensi perusahaan, sementara aspek kesejahteraan pekerja belum menjadi prioritas utama. Hal ini menegaskan tesis Grindle bahwa distribusi manfaat yang timpang menjadi salah satu penyebab utama rendahnya efektivitas implementasi kebijakan di tingkat lokal.

#### **4.2.1.3 Derajat Perubahan (*Extent of Change*)**

Indikator ini menilai bentuk manfaat konkret yang dihasilkan oleh kebijakan terhadap kelompok sasaran. Di lapangan, manfaat kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction lebih banyak dirasakan dalam bentuk manfaat ekonomi, seperti jaminan kerja dan pembayaran upah, sementara manfaat sosial seperti keselamatan kerja, kesejahteraan keluarga, dan pelatihan tenaga kerja belum sepenuhnya optimal. Hal ini sejalan dengan pandangan Pressman dan Wildavsky (1973) bahwa distribusi manfaat yang tidak merata sering menjadi penyebab utama rendahnya efektivitas implementasi kebijakan publik.

Implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction menunjukkan adanya perubahan yang cukup signifikan dibandingkan kondisi sebelum pengawasan pemerintah daerah dilakukan secara intensif. Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa perubahan terutama terlihat pada mekanisme kerja, sistem pembayaran upah, dan penerapan standar keselamatan kerja (K3). Namun demikian, perubahan yang terjadi belum sepenuhnya diterima secara menyeluruh oleh semua pihak dan masih menghadapi kendala dalam aspek konsistensi pelaksanaan.

Salah satu pekerja menyampaikan bahwa:

“Sekarang sudah lebih baik dibanding dulu. Kalau dulu gaji kadang terlambat sampai dua minggu, sekarang paling lama tiga hari. Tapi untuk alat keselamatan masih kadang kurang lengkap kalau proyeknya lagi padat.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa telah terjadi perubahan positif dalam hal ketepatan pembayaran upah dan sistem kerja. Namun, implementasi kebijakan keselamatan kerja belum sepenuhnya berjalan baik karena keterbatasan fasilitas dan lemahnya kesadaran pekerja terhadap pentingnya K3. Sebagian pekerja menganggap alat keselamatan hanya sebagai formalitas dan tidak selalu digunakan saat bekerja di lapangan.

Di sisi lain, perwakilan manajemen perusahaan menjelaskan:

“Kami sudah berupaya menyesuaikan dengan peraturan ketenagakerjaan. Misalnya, kita wajibkan semua pekerja pakai helm dan sepatu safety. Tapi memang tidak semua pekerja patuh, terutama kalau pengawas tidak ada.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Hal ini mengindikasikan bahwa perubahan kebijakan yang telah diupayakan perusahaan belum diikuti oleh perubahan perilaku dan kesadaran pekerja. Dalam

teori Grindle (1980), derajat perubahan bukan hanya diukur dari adanya kebijakan baru, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu mengubah perilaku, sistem, dan pola hubungan sosial di dalam organisasi. Dalam konteks ini, dapat dikatakan bahwa perubahan yang terjadi masih bersifat struktural dan administratif, belum mencapai perubahan kultural dan perilaku yang mendalam.

Hasil wawancara dengan pihak Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara juga memperkuat hal ini. Salah satu pengawas menyampaikan bahwa:

“Kami melihat sudah ada kemajuan, terutama dalam hal pembayaran upah dan kontrak kerja yang lebih jelas. Tapi kalau bicara perubahan budaya kerja, masih butuh waktu. Pekerja di sektor konstruksi kadang menganggap K3 itu hanya formalitas, bukan kewajiban.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Pernyataan tersebut menegaskan bahwa meskipun terjadi perubahan formal dalam sistem administrasi dan mekanisme hubungan kerja, perubahan dalam aspek sikap dan budaya organisasi masih belum optimal. Hal ini sesuai dengan pandangan Grindle (1980) bahwa derajat perubahan yang dihasilkan kebijakan publik akan sangat bergantung pada kapasitas institusi pelaksana dan kesiapan sosial dari kelompok sasaran. Dengan kata lain, perubahan yang bersifat struktural perlu diimbangi dengan perubahan nilai dan perilaku agar kebijakan dapat berjalan efektif secara berkelanjutan.

Temuan ini juga sejalan dengan konsep “*policy learning*” yang dikemukakan oleh Sabatier dan Jenkins-Smith (1993), di mana perubahan kebijakan yang berkelanjutan memerlukan proses pembelajaran di antara para pelaksana dan penerima kebijakan. Dalam kasus PT. Yuliani Amanah Construction, kebijakan mengenai upah dan K3 telah mengalami perbaikan secara prosedural, namun pemahaman para aktor mengenai makna kebijakan tersebut masih terbatas.

Selain itu, perubahan dalam implementasi kebijakan hubungan industrial juga dipengaruhi oleh konteks ekonomi lokal. Informan dari pemerintah daerah menyebutkan bahwa fluktuasi harga bahan bangunan dan ketergantungan proyek terhadap investasi dari sektor tambang membuat perusahaan sering menyesuaikan kebijakan tenaga kerja dengan kondisi ekonomi yang berubah-ubah.

“Kalau kondisi ekonomi sedang turun, banyak perusahaan yang menunda proyek. Akibatnya, kebijakan hubungan kerja juga ikut terpengaruh, kadang pekerja dirumahkan sementara.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Temuan ini menunjukkan bahwa perubahan yang dihasilkan kebijakan tidak hanya bersumber dari faktor internal perusahaan, tetapi juga dipengaruhi oleh dinamika eksternal ekonomi dan kebijakan makro. Dalam konteks teori Grindle, hal ini menggambarkan bahwa derajat perubahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan selalu bersifat relatif dan kontekstual, karena hasilnya bergantung pada kemampuan adaptasi aktor terhadap lingkungan sosial, politik, dan ekonomi yang melingkapinya.

Secara umum, hasil penelitian ini mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction telah menghasilkan perubahan dalam beberapa aspek penting, terutama dalam hal ketertiban administrasi ketenagakerjaan dan ketepatan pembayaran upah. Namun, perubahan tersebut masih belum menyentuh ranah budaya kerja dan kepatuhan terhadap regulasi keselamatan, yang seharusnya menjadi inti dari kebijakan hubungan industrial yang berkeadilan.

Dengan demikian, sesuai dengan teori Grindle (1980), derajat perubahan yang dihasilkan oleh implementasi kebijakan di tingkat mikro seperti perusahaan akan efektif apabila kebijakan tersebut tidak hanya memperbaiki sistem formal,

tetapi juga mampu mendorong transformasi perilaku dan kesadaran sosial para pelaku yang terlibat. Dalam konteks ini, perubahan di PT. Yuliani Amanah Construction masih berada pada tahap transisional, di mana upaya perbaikan struktural telah berjalan, tetapi internalisasi nilai-nilai kebijakan belum sepenuhnya mengakar di lingkungan kerja.

#### **4.2.1.4 Kedudukan Pembuat Kebijakan (*Position of Policymakers*)**

Indikator ini menyoroti seberapa kuat peran dan legitimasi pembuat kebijakan dalam mengarahkan serta mengawasi pelaksanaan kebijakan. Dalam konteks Morowali Utara, Dinas Tenaga Kerja memiliki kedudukan strategis sebagai pembuat kebijakan.

Kedudukan pembuat kebijakan dalam implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction menunjukkan hubungan yang bersifat hierarkis dan koordinatif antara pihak pemerintah, perusahaan, dan pekerja. Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa pembuat kebijakan utama di tingkat lokal adalah Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara, yang memiliki fungsi pembinaan, pengawasan, dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Sementara itu, pihak perusahaan berperan sebagai pelaksana teknis yang bertanggung jawab untuk mengadopsi kebijakan pemerintah ke dalam sistem operasional perusahaan.

Salah satu informan dari pihak Disnaker menjelaskan bahwa:

“Kami melakukan pembinaan rutin, terutama pada perusahaan-perusahaan konstruksi, karena sektor ini cukup rawan pelanggaran hubungan kerja. Tapi jujur, jumlah pengawas kami terbatas, sehingga tidak semua proyek bisa kami awasi secara langsung.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Pernyataan ini menunjukkan bahwa meskipun posisi pemerintah daerah cukup strategis sebagai pembuat kebijakan, keterbatasan sumber daya manusia menyebabkan fungsi pengawasan dan evaluasi kebijakan belum optimal. Akibatnya, pelaksanaan kebijakan di tingkat perusahaan lebih banyak bergantung pada inisiatif dan komitmen manajemen.

Dari sisi perusahaan, informan dari bagian manajemen menegaskan:

“Kita berusaha mengikuti aturan yang ditetapkan pemerintah, tapi di lapangan kadang ada kendala, terutama soal administrasi dan waktu pelaporan. Kami tetap berkoordinasi dengan Disnaker kalau ada masalah hubungan kerja.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Keterangan tersebut mengindikasikan bahwa posisi perusahaan dalam pelaksanaan kebijakan berada di antara kewajiban administratif dan tekanan operasional proyek. Meskipun secara formal perusahaan tunduk pada regulasi pemerintah, dalam praktiknya terdapat celah koordinasi dan pengawasan yang membuat penerapan kebijakan sering kali bersifat adaptif dan selektif.

Dalam kerangka teori Grindle (1980), dimensi *position of policymakers* menjelaskan sejauh mana pembuat kebijakan memiliki kewenangan, legitimasi, dan kapasitas untuk mengarahkan serta mengontrol implementasi. Dalam konteks penelitian ini, kedudukan Disnaker sebagai pembuat kebijakan relatif kuat secara normatif, namun lemah secara fungsional. Lemahnya kapasitas pengawasan menyebabkan pelaksanaan kebijakan lebih banyak ditentukan oleh interpretasi perusahaan terhadap peraturan, bukan oleh kontrol aktif dari pemerintah.

Salah satu pekerja mengungkapkan bahwa:

“Kalau soal aturan, biasanya yang datang dari pemerintah itu waktu ada pelatihan atau inspeksi. Tapi kalau soal pengawasan langsung di lapangan,

jarang ada. Jadi banyak kebijakan tergantung cara perusahaan menjalankan saja.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Dari pernyataan tersebut tampak bahwa posisi pemerintah sebagai pembuat kebijakan belum berfungsi secara penuh dalam memastikan pelaksanaan kebijakan berjalan sesuai ketentuan. Di sisi lain, kedudukan manajemen perusahaan sebagai pelaksana justru menjadi dominan dalam menentukan arah implementasi dan prioritas kebijakan di lapangan.

Kondisi ini memperlihatkan bahwa hubungan antara pembuat kebijakan dan pelaksana masih berada pada pola *top-down* yang longgar, di mana arahan kebijakan bersifat normatif, tetapi pelaksanaannya sangat tergantung pada interpretasi lokal. Menurut Hill dan Hupe (2002), fenomena seperti ini sering muncul dalam implementasi kebijakan publik di negara berkembang, di mana jarak antara kebijakan dan praktik (*policy-practice gap*) menjadi kendala utama dalam mencapai efektivitas kebijakan.

Lebih jauh, kedudukan pembuat kebijakan juga dapat dianalisis dari aspek koordinasi antaraktor. Informan dari pemerintah daerah menyebutkan bahwa belum ada sistem pelaporan yang terintegrasi antara perusahaan dan pemerintah :

“Idealnya, setiap perusahaan melaporkan kondisi hubungan kerja secara periodik, tapi mekanisme seperti itu belum berjalan efektif. Kami masih mengandalkan laporan manual dari perusahaan.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Pernyataan tersebut mempertegas adanya celah kelembagaan dalam sistem hubungan industrial di daerah. Dalam teori Grindle, posisi pembuat kebijakan tidak hanya dilihat dari tingkat kekuasaan, tetapi juga dari kemampuan membangun struktur koordinasi dan pengawasan yang berkelanjutan.

Temuan lapangan juga menunjukkan bahwa meskipun kebijakan telah disusun dengan mengacu pada regulasi nasional (seperti UU No. 13 Tahun 2003 dan PP No. 35 Tahun 2021), penerapannya di tingkat daerah sering kali terkendala oleh faktor teknis dan sumber daya. Akibatnya, posisi pembuat kebijakan menjadi “kuat secara normatif tetapi lemah secara operasional.”

Kondisi ini sejalan dengan pandangan Edwards III (1980) yang menekankan bahwa efektivitas implementasi sangat dipengaruhi oleh empat variabel utama: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Dalam konteks ini, komunikasi dan struktur birokrasi menjadi faktor yang paling lemah dalam menentukan posisi pembuat kebijakan.

Dari keseluruhan hasil temuan tersebut dapat disimpulkan bahwa kedudukan pembuat kebijakan dalam implementasi hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction masih belum optimal. Pemerintah daerah sebagai pembuat kebijakan memiliki legitimasi formal, namun belum didukung oleh kapasitas teknis yang memadai. Perusahaan sebagai pelaksana kebijakan memiliki peran dominan dalam praktik lapangan, sementara pekerja berperan pasif sebagai penerima kebijakan.

Dengan demikian, sesuai teori Grindle (1980), posisi pembuat kebijakan dalam konteks ini menunjukkan bahwa efektivitas implementasi masih sangat dipengaruhi oleh ketimpangan peran antaraktor dan lemahnya koordinasi kelembagaan. Agar kebijakan hubungan industrial dapat berjalan lebih efektif, dibutuhkan reorientasi peran pemerintah daerah sebagai fasilitator aktif, bukan

sekadar pengawas administratif, serta penguatan sinergi antara perusahaan dan pekerja dalam mekanisme pengambilan keputusan ketenagakerjaan.

#### **4.2.1.5 Sumber Daya (*Resources Committed*)**

Indikator ini menilai sejauh mana kebijakan didukung oleh sumber daya yang memadai, baik berupa dana, tenaga kerja, sarana, maupun kemampuan teknis. Keberhasilan implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction sangat bergantung pada ketersediaan sumber daya, baik sumber daya manusia (SDM), finansial, maupun sarana pendukung lainnya. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa keterbatasan sumber daya merupakan salah satu faktor utama yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan, terutama dalam aspek pengawasan keselamatan kerja (K3), penyelesaian upah, dan fasilitas pelatihan tenaga kerja.

Informan dari pihak manajemen perusahaan menjelaskan:

“Kita punya tim K3 di lapangan, tapi jumlahnya masih terbatas. Kadang satu pengawas harus memantau beberapa titik proyek sekaligus. Untuk alat keselamatan, kita sediakan, tapi sering rusak atau hilang karena pemakaian intensif.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa meskipun ada upaya perusahaan untuk memenuhi kebutuhan sumber daya, ketersediaannya masih belum seimbang dengan kompleksitas proyek yang dijalankan. Jumlah tenaga pengawas yang terbatas menyebabkan implementasi kebijakan keselamatan kerja tidak dapat dilakukan secara menyeluruh di semua lokasi proyek. Selain itu, alokasi anggaran untuk pemeliharaan alat keselamatan sering kali menjadi kendala karena prioritas pembiayaan perusahaan lebih difokuskan pada penyelesaian fisik proyek.

Dari sisi pekerja, keterbatasan sumber daya juga tampak pada kurangnya pelatihan dan sosialisasi tentang kebijakan ketenagakerjaan dan keselamatan kerja.

Salah satu pekerja menyampaikan:

“Kalau pelatihan K3 itu pernah ada, tapi sudah lama. Sekarang lebih banyak langsung kerja di lapangan, jadi kita belajar dari pengalaman saja.”  
(Wawancara, Pekerja, 2025)

Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan hubungan industrial belum sepenuhnya didukung oleh sumber daya manusia yang terampil dan teredukasi dalam bidang keselamatan dan perlindungan tenaga kerja. Padahal, dalam konteks implementasi kebijakan publik, sumber daya manusia merupakan salah satu faktor paling krusial dalam menentukan efektivitas pelaksanaan (Edwards III, 1980).

Sementara itu, pihak Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara mengungkapkan kendala serupa di tingkat pemerintahan:

“Kami memang rutin melakukan monitoring, tapi jumlah pegawai pengawas sangat terbatas. Dalam satu kabupaten, hanya ada dua orang pengawas ketenagakerjaan, sementara perusahaan konstruksi di sini cukup banyak.”  
(Wawancara, Disnaker, 2025)

Pernyataan ini memperkuat temuan bahwa keterbatasan sumber daya kelembagaan pemerintah turut menjadi hambatan utama dalam implementasi kebijakan hubungan industrial. Akibatnya, pengawasan dan evaluasi terhadap perusahaan konstruksi sering bersifat reaktif, bukan preventif. Hal ini berimplikasi pada rendahnya tingkat kepatuhan perusahaan terhadap regulasi hubungan industrial, termasuk standar upah dan keselamatan kerja.

Dalam konteks teori Grindle (1980), dimensi *resources committed* menekankan bahwa implementasi kebijakan yang efektif memerlukan dukungan

sumber daya yang memadai, baik dalam jumlah maupun kualitas. Tanpa dukungan sumber daya yang kuat, kebijakan akan berhenti pada tataran normatif dan tidak mampu menghasilkan perubahan nyata di lapangan. Dalam kasus PT. Yuliani Amanah Construction, keterbatasan sumber daya manusia, finansial, dan kelembagaan secara bersama-sama menciptakan kondisi di mana pelaksanaan kebijakan cenderung tidak konsisten dan tidak berkelanjutan.

Selain itu, keterbatasan sumber daya juga berpengaruh terhadap mekanisme koordinasi antaraktor. Minimnya perangkat teknologi informasi, data ketenagakerjaan, dan sistem pelaporan digital menyebabkan proses komunikasi antara perusahaan dan pemerintah berlangsung secara manual. Hal ini memperlambat respons terhadap permasalahan hubungan industrial yang muncul, seperti keterlambatan pembayaran upah atau pelanggaran K3.

Sejalan dengan pandangan Van Meter dan Van Horn (1975), sumber daya yang memadai tidak hanya berkaitan dengan jumlah, tetapi juga kapasitas untuk mengelola dan mengalokasikannya secara efektif. Dalam hal ini, lemahnya perencanaan dan distribusi sumber daya menyebabkan kebijakan hubungan industrial di tingkat lokal belum berjalan sesuai harapan.

Hasil observasi lapangan juga menunjukkan bahwa pekerja proyek di PT. Yuliani Amanah Construction sebagian besar direkrut secara kontrak jangka pendek tanpa pelatihan formal. Hal ini membuat tingkat pemahaman terhadap hak dan kewajiban kerja masih rendah. Kondisi semacam ini mencerminkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan (*policy intention*) dan realitas implementasi (*policy reality*) yang dapat menghambat pencapaian hasil kebijakan.

Keterbatasan sumber daya juga berdampak pada efektivitas penerapan keselamatan kerja (K3). Meskipun perusahaan menyediakan helm, sepatu safety, dan rompi kerja, namun sering kali tidak digunakan secara disiplin oleh pekerja. Kurangnya pengawasan dan pelatihan berulang menjadikan kebijakan tersebut hanya bersifat formalitas tanpa perubahan perilaku.

Temuan ini menguatkan pendapat Grindle (1980) bahwa dalam konteks implementasi, sumber daya yang tidak memadai dapat menyebabkan kebijakan mengalami *implementation gap*, yaitu kesenjangan antara rancangan kebijakan dengan hasil di lapangan. Sumber daya yang terbatas tidak hanya menghambat pelaksanaan kebijakan, tetapi juga dapat mengurangi legitimasi pemerintah dan perusahaan di mata pekerja sebagai kelompok sasaran.

Dengan demikian, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction masih menghadapi kendala serius pada aspek sumber daya. Pemerintah daerah memiliki keterbatasan pengawasan, perusahaan memiliki keterbatasan anggaran dan SDM, sementara pekerja menghadapi keterbatasan keterampilan dan pengetahuan.

Untuk meningkatkan efektivitas implementasi, perlu dilakukan penguatan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan teknis dan pembinaan berkelanjutan, peningkatan alokasi anggaran untuk keselamatan dan kesejahteraan pekerja, serta pembangunan sistem koordinasi digital antara pemerintah dan perusahaan untuk memantau pelaksanaan kebijakan secara real time.

Secara teoretis, kondisi ini membenarkan pandangan Grindle (1980) bahwa sumber daya merupakan fondasi utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Tanpa dukungan sumber daya yang cukup, kebijakan hubungan industrial hanya akan menjadi dokumen administratif yang sulit diwujudkan secara nyata di lapangan.

#### **4.2.2 *Context of Implementation***

Dimensi *context of implementation* menurut Grindle (1980) menekankan pentingnya memahami lingkungan politik, sosial, ekonomi, dan kelembagaan yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam konteks penelitian ini, *context of implementation* digunakan untuk menilai bagaimana kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction diimplementasikan di tengah interaksi berbagai aktor, karakteristik institusi, dan kondisi sosial-ekonomi di Kabupaten Morowali Utara. Analisis terhadap dimensi ini memberikan pemahaman mengenai faktor-faktor eksternal yang menentukan tingkat efektivitas pelaksanaan kebijakan, khususnya dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan perusahaan, perlindungan pekerja, dan kebijakan pemerintah daerah.

##### **4.2.2.1 Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor (*Power, Interests, and Strategies of Actors*)**

Indikator ini menguraikan bagaimana relasi kekuasaan dan strategi antaraktor pemerintah, perusahaan, dan pekerja memengaruhi arah implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction, dinamika antara aktor pemerintah, perusahaan, dan pekerja memperlihatkan adanya hubungan kekuasaan dan kepentingan yang saling memengaruhi. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi lapangan, ditemukan bahwa keberhasilan maupun hambatan implementasi kebijakan sangat ditentukan

oleh posisi tawar (*bargaining position*) dari masing-masing aktor, serta strategi yang mereka gunakan untuk mempertahankan kepentingan masing-masing.

Dari sisi pemerintah daerah, khususnya Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara, kekuasaan yang dimiliki bersifat regulatif dan pembinaan. Pemerintah berwenang menetapkan aturan dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan hubungan industrial. Namun, dalam praktiknya, pengaruh pemerintah terbatas karena minimnya pengawasan langsung dan keterbatasan jumlah pegawai pengawas.

Salah satu pejabat Disnaker menyatakan:

“Kami berwenang menegakkan aturan, tapi dalam praktiknya tidak semua perusahaan bisa kami awasi. Banyak yang hanya kami pantau lewat laporan, bukan turun langsung ke lokasi.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara formal pemerintah memiliki posisi kekuasaan yang kuat, dalam kenyataan di lapangan kekuasaan tersebut tidak sepenuhnya efektif karena sumber daya dan mekanisme kontrol yang terbatas. Kondisi ini membuat peran perusahaan menjadi lebih dominan dalam mengatur hubungan kerja sehari-hari.

Dari perspektif perusahaan, PT. Yuliani Amanah Construction memegang kekuasaan paling besar dalam menentukan bentuk dan arah implementasi kebijakan. Perusahaan menjadi aktor utama yang mengatur sistem kerja, distribusi upah, serta pelaksanaan standar keselamatan kerja.

Berdasarkan wawancara, manajemen perusahaan menyatakan bahwa mereka berusaha menjalankan kebijakan sesuai peraturan pemerintah, namun tetap

harus menyesuaikan dengan kondisi operasional dan kemampuan finansial perusahaan :

“Kami selalu mengacu pada aturan, tapi harus realistik juga. Kalau semua diterapkan sekaligus, biaya proyek bisa membengkak. Jadi kami lakukan bertahap sesuai kemampuan.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Pernyataan ini memperlihatkan strategi adaptif perusahaan dalam melaksanakan kebijakan, yaitu dengan menyesuaikan regulasi dengan realitas ekonomi proyek. Strategi ini bersifat pragmatis: di satu sisi menjaga kepatuhan terhadap aturan, tetapi di sisi lain memastikan efisiensi biaya agar proyek tetap berjalan. Strategi ini mencerminkan pandangan Grindle (1980) bahwa aktor implementasi tidak selalu bertindak berdasarkan norma kebijakan semata, melainkan juga berdasarkan kalkulasi kepentingan ekonomi dan politik yang dihadapi.

Sementara itu, dari sisi pekerja, posisi kekuasaan mereka relatif lemah dibandingkan dengan perusahaan dan pemerintah. Sebagian besar pekerja di PT. Yuliani Amanah Construction berstatus kontrak jangka pendek, sehingga tidak memiliki kekuatan kolektif untuk menuntut hak secara formal. Ketiadaan serikat pekerja atau wadah advokasi menyebabkan suara pekerja jarang terdengar dalam proses pengambilan keputusan.

Seorang pekerja menyampaikan:

“Kami tidak punya serikat, jadi kalau ada masalah biasanya dibicarakan langsung dengan mandor. Kadang diselesaikan, kadang tidak. Yang penting kerja terus jalan.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Kondisi ini memperlihatkan adanya asimetris kekuasaan antara pekerja dan manajemen. Hubungan industrial di perusahaan ini bersifat subordinatif, di mana

pekerja cenderung menerima keputusan dari perusahaan tanpa memiliki ruang negosiasi yang kuat. Dalam kerangka teori Grindle (1980), relasi kekuasaan seperti ini sering menjadi salah satu penyebab implementasi kebijakan tidak berjalan secara adil, karena kepentingan kelompok yang lebih lemah cenderung terabaikan.

Selain perbedaan kekuasaan, strategi yang digunakan oleh masing-masing aktor juga berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pemerintah menggunakan strategi koordinatif dan pembinaan persuasif, perusahaan menggunakan strategi adaptif dan efisiensi biaya, sedangkan pekerja mengandalkan strategi akomodatif, yaitu menyesuaikan diri agar tetap bisa bekerja meski dengan kondisi yang terbatas.

Dalam konteks teori implementasi kebijakan, Van Meter dan Van Horn (1975) menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi sangat bergantung pada interaksi antaraktor dan kemampuan mereka dalam membangun konsensus terhadap tujuan kebijakan. Berdasarkan temuan penelitian, konsensus antara pemerintah, perusahaan, dan pekerja di Morowali Utara masih lemah, karena masing-masing pihak memiliki prioritas dan kepentingan yang berbeda. Pemerintah menekankan kepatuhan terhadap regulasi, perusahaan berfokus pada efisiensi proyek, sedangkan pekerja lebih menekankan pada stabilitas pekerjaan dan penghasilan.

Temuan ini juga mengonfirmasi teori Hill dan Hupe (2002) bahwa kebijakan publik tidak diimplementasikan dalam ruang yang netral, melainkan dalam konteks yang dipenuhi dengan interaksi kekuasaan dan negosiasi kepentingan. Dalam konteks PT. Yuliani Amanah Construction, implementasi kebijakan hubungan

industrial lebih bersifat kompromistik daripada normatif; keberhasilannya ditentukan oleh sejauh mana para aktor mampu beradaptasi dan menyeimbangkan kepentingan masing-masing tanpa menimbulkan konflik terbuka.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa kekuasaan dan kepentingan aktor dalam implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction membentuk pola relasi hierarkis: pemerintah berperan sebagai regulator, perusahaan sebagai pelaksana dominan, dan pekerja sebagai pihak penerima kebijakan. Ketidakseimbangan kekuasaan ini berimplikasi pada lemahnya perlindungan pekerja dan rendahnya efektivitas kebijakan di lapangan.

Dengan demikian, sesuai dengan teori Grindle (1980), dimensi *power, interests, and strategies of actors* dalam penelitian ini memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan publik bukan hanya persoalan prosedural, tetapi juga persoalan politik kekuasaan dan kepentingan. Ketika distribusi kekuasaan tidak seimbang, kebijakan cenderung diimplementasikan secara parsial dan lebih menguntungkan pihak yang memiliki kendali atas sumber daya dan keputusan.

#### **4.2.2.2 Karakteristik Institusi dan Rezim (*Institution and Regime Characteristics*)**

Indikator ini menggambarkan sejauh mana struktur kelembagaan dan karakter rezim pemerintahan memengaruhi jalannya implementasi kebijakan. Di Morowali Utara, struktur birokrasi yang hierarkis dan minimnya koordinasi antarlembaga menyebabkan kebijakan hubungan industrial dijalankan secara administratif, bukan substantif. Rezim lokal yang berorientasi pada investasi juga mendorong kompromi antara kepentingan ekonomi dan perlindungan tenaga kerja.

Hal ini sesuai dengan pandangan Hill dan Hupe (2002) bahwa implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh desain institusional dan tata kelola pemerintahan yang menentukan pola hubungan antaraktor dalam proses pelaksanaannya.

Implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction juga sangat dipengaruhi oleh karakteristik kelembagaan yang ada di tingkat perusahaan maupun pemerintah daerah. Berdasarkan hasil penelitian, karakteristik institusi dan rezim pelaksana kebijakan di Kabupaten Morowali Utara menunjukkan ciri khas birokrasi yang formalistik, dengan pola koordinasi yang masih bersifat top-down dan belum sepenuhnya adaptif terhadap kondisi lapangan.

Dari sisi pemerintah, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Morowali Utara berfungsi sebagai lembaga yang memiliki otoritas dalam pembinaan dan pengawasan hubungan industrial. Namun, secara kelembagaan, dinas ini menghadapi keterbatasan dalam hal struktur organisasi, jumlah pengawas, serta sistem pelaporan yang masih manual.

Salah satu pejabat Disnaker menyatakan:

“Struktur kami kecil, jadi tidak semua bidang bisa bergerak maksimal. Untuk pengawasan hubungan industrial, kami hanya punya dua pengawas yang menangani seluruh kabupaten. Itu pun mencakup banyak sektor, bukan hanya konstruksi.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Kondisi tersebut menggambarkan adanya kelemahan struktural yang menyebabkan fungsi pengawasan dan evaluasi kebijakan tidak berjalan secara optimal. Akibatnya, kebijakan hubungan industrial sering hanya bersifat administratif dan tidak diikuti dengan tindak lanjut di lapangan.

Dari sisi perusahaan, struktur kelembagaan PT. Yuliani Amanah Construction relatif sederhana, dengan sistem pengambilan keputusan yang

tersentralisasi di tingkat manajemen puncak. Hal ini menyebabkan proses implementasi kebijakan sering kali bergantung pada arahan langsung dari pimpinan proyek atau direktur perusahaan.

Informan dari pihak manajemen menyebutkan:

“Semua keputusan terkait hubungan kerja, upah, dan K3 biasanya langsung ditentukan oleh pimpinan. Kita di lapangan hanya menjalankan instruksi, termasuk soal pembagian tugas atau penegakan aturan.” (Wawancara, Manajemen, 2025)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa di tingkat perusahaan, pola organisasi bersifat otoritatif dan birokratis, di mana inisiatif pelaksana di lapangan sangat terbatas. Dalam konteks teori Grindle (1980), karakteristik seperti ini menggambarkan institusi dengan tingkat fleksibilitas rendah, di mana keberhasilan implementasi sangat bergantung pada kemampuan pimpinan dalam mengarahkan kebijakan, bukan pada sistem kelembagaan yang partisipatif.

Sementara itu, dari sisi pekerja, tidak adanya serikat pekerja atau lembaga representatif membuat mereka tidak memiliki wadah formal untuk menyuarakan aspirasi atau melakukan negosiasi. Akibatnya, mekanisme hubungan industrial berjalan tanpa dialog sosial yang efektif. Hal ini berdampak pada rendahnya responsivitas perusahaan terhadap keluhan dan kebutuhan pekerja, terutama terkait keterlambatan upah atau ketersediaan alat keselamatan kerja.

Salah satu pekerja lapangan menyampaikan:

“Kalau ada masalah, kami lapor ke mandor. Tapi mandor juga kadang tidak bisa berbuat banyak, karena keputusan ada di atas. Jadi kami biasanya tunggu saja kebijakan dari perusahaan.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Situasi tersebut memperlihatkan bahwa secara kelembagaan, hubungan antara manajemen dan pekerja belum sepenuhnya berbasis pada prinsip industrial

democracy sebagaimana yang diharapkan dalam sistem hubungan industrial modern. Dalam kerangka Mazmanian dan Sabatier (1983), kelemahan karakteristik institusional seperti ini dapat menyebabkan distorsi implementasi, di mana kebijakan hanya dijalankan secara formal tanpa memperhatikan substansi partisipasi dan keadilan sosial.

Selain itu, karakteristik rezim pemerintahan di tingkat daerah juga turut berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan. Kabupaten Morowali Utara sebagai wilayah dengan pertumbuhan sektor industri dan konstruksi yang pesat, memiliki orientasi pembangunan ekonomi yang kuat. Namun, fokus pada investasi sering kali membuat kebijakan ketenagakerjaan ditempatkan sebagai faktor pendukung ekonomi, bukan sebagai prioritas utama.

Pejabat Disnaker mengakui hal tersebut dengan mengatakan:

“Kami memang dorong investasi di sektor konstruksi dan pertambangan, jadi kadang ada kompromi antara kepentingan tenaga kerja dan kelancaran investasi. Yang penting hubungan tetap kondusif.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Pernyataan ini menunjukkan bahwa rezim lokal lebih menekankan stabilitas dan efisiensi ekonomi dibandingkan perlindungan tenaga kerja secara substantif. Dalam konteks teori Grindle (1980), hal ini menggambarkan pengaruh kuat dari konteks politik dan ekonomi terhadap cara kebijakan diimplementasikan. Implementasi kebijakan menjadi instrumen kompromi antara kepatuhan hukum dan kepentingan ekonomi lokal.

Selain itu, struktur kelembagaan di tingkat daerah yang masih berorientasi birokratis menyebabkan kebijakan hubungan industrial berjalan lambat dalam merespons masalah baru di lapangan. Menurut Pressman dan Wildavsky (1973),

semakin panjang rantai birokrasi dalam implementasi kebijakan, semakin besar pula risiko terjadinya penyimpangan dan penundaan dalam proses implementasi.

Dengan demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa karakteristik institusi dan rezim dalam implementasi kebijakan hubungan industrial di Kabupaten Morowali Utara ditandai oleh struktur kelembagaan yang lemah, pola koordinasi yang hierarkis, dan orientasi rezim yang pragmatis terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini berimplikasi pada rendahnya efektivitas kebijakan dalam melindungi hak-hak pekerja dan memastikan kesejahteraan tenaga kerja di sektor konstruksi.

Secara teoretis, kondisi ini mendukung pandangan Grindle (1980) bahwa karakteristik institusi dan rezim pelaksana kebijakan sangat menentukan tingkat keberhasilan implementasi. Ketika lembaga pelaksana bersifat birokratis dan tidak adaptif, maka kebijakan cenderung hanya menghasilkan output administratif, bukan outcome substantif yang mampu mengubah kondisi sosial ekonomi kelompok sasaran.

#### **4.2.2.3 Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik (*Compliance and Contextual Conditions*)**

Indikator ini menilai bagaimana faktor sosial, ekonomi, dan politik di lingkungan implementasi memengaruhi kepatuhan dan keberhasilan kebijakan. Di Kabupaten Morowali Utara, ketergantungan masyarakat terhadap sektor industri dan budaya patronistik menciptakan pola hubungan kerja yang cenderung subordinatif, di mana pekerja lebih memilih stabilitas pekerjaan daripada memperjuangkan hak-haknya. Dalam konteks ini, pemerintah daerah juga menghadapi dilema antara menjaga iklim investasi dan menegakkan perlindungan tenaga kerja. Lipsky (1980) menjelaskan bahwa kondisi sosial dan tekanan

lingkungan sering kali membuat pelaksana kebijakan di tingkat bawah menyesuaikan kebijakan secara pragmatis, sehingga kebijakan publik cenderung dijalankan secara adaptif namun tidak konsisten.

Konteks sosial, ekonomi, dan politik di Kabupaten Morowali Utara memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan sangat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan eksternal, termasuk karakter sosial pekerja lokal, ketergantungan ekonomi terhadap sektor industri, serta dinamika politik daerah yang berorientasi pada pertumbuhan investasi.

Secara sosial, sebagian besar pekerja di PT. Yuliani Amanah Construction berasal dari masyarakat lokal dengan latar belakang pendidikan menengah ke bawah. Hal ini berdampak pada tingkat pemahaman yang rendah terhadap aturan ketenagakerjaan, hak-hak pekerja, serta standar keselamatan kerja (K3). Banyak pekerja menganggap kebijakan hubungan industrial hanya sebagai aturan administratif perusahaan, bukan sebagai instrumen perlindungan sosial.

Salah satu pekerja menyampaikan:

“Kami kerja untuk cari nafkah saja. Kalau soal aturan, itu urusan kantor. Yang penting kami digaji dan proyek terus jalan.” (Wawancara, Pekerja, 2025)

Pernyataan tersebut menggambarkan bahwa secara sosial, masih terdapat gap pengetahuan dan kesadaran hukum tenaga kerja di kalangan pekerja. Kondisi ini memengaruhi tingkat kepatuhan (compliance) terhadap kebijakan, karena pekerja cenderung tidak memperjuangkan hak-haknya secara aktif. Dalam konteks

teori Grindle (1980), hal ini mencerminkan lemahnya *social compliance* yang dapat menghambat efektivitas implementasi kebijakan.

Selain faktor sosial, kondisi ekonomi lokal juga menjadi determinan penting dalam proses implementasi. Kabupaten Morowali Utara merupakan salah satu wilayah yang berkembang pesat berkat sektor industri nikel dan konstruksi, sehingga tingkat ketergantungan terhadap perusahaan besar sangat tinggi. Akibatnya, terdapat kecenderungan pemerintah daerah untuk menjaga stabilitas hubungan industrial agar tidak mengganggu iklim investasi.

Pejabat dari Dinas Tenaga Kerja mengakui hal ini dengan mengatakan:

“Kita harus jaga keseimbangan. Kalau terlalu ketat terhadap perusahaan, mereka bisa tarik investasi. Tapi kalau terlalu longgar, pekerja bisa dirugikan. Jadi kami ambil jalan tengah.” (Wawancara, Disnaker, 2025)

Kondisi ini memperlihatkan adanya kompromi kebijakan (*policy compromise*) yang dilakukan pemerintah daerah antara kepentingan ekonomi dan perlindungan tenaga kerja. Dalam konteks teori Grindle (1980), dinamika seperti ini merupakan bagian dari *context of implementation*, di mana faktor ekonomi dan politik dapat mempengaruhi prioritas dan orientasi pelaksanaan kebijakan.

Lebih lanjut, kondisi ekonomi masyarakat juga turut memengaruhi tingkat penerimaan terhadap kebijakan. Di wilayah Morowali Utara, banyak masyarakat yang menggantungkan hidup pada proyek-proyek konstruksi dan pertambangan. Karena itu, pekerja cenderung lebih memilih mempertahankan pekerjaan daripada memperjuangkan kondisi kerja yang ideal. Hal ini menciptakan situasi di mana kebijakan hubungan industrial berjalan dalam konteks ketergantungan ekonomi tinggi, sehingga posisi tawar pekerja menjadi lemah.

Selain aspek sosial dan ekonomi, faktor politik juga memainkan peranan penting. Pemerintah daerah cenderung menjadikan sektor industri dan konstruksi sebagai simbol keberhasilan pembangunan. Dalam situasi seperti ini, kebijakan hubungan industrial sering kali diimplementasikan secara selektif, dengan penekanan pada stabilitas hubungan kerja daripada penegakan norma hukum secara ketat.

Menurut salah satu informan dari pekerja:

“Kebijakan yang ada sekarang lebih fokus menjaga citra bahwa hubungan kerja kondusif. Tapi kalau bicara pelanggaran kecil seperti lembur atau alat keselamatan, sering diabaikan.” (Wawancara, Tokoh Serikat Pekerja, 2025)

Temuan ini menunjukkan bahwa dinamika politik lokal turut memengaruhi prioritas pelaksanaan kebijakan, di mana keberhasilan sering diukur dari minimnya konflik industrial, bukan dari terpenuhinya hak-hak pekerja. Dalam kerangka teori Van Meter dan Van Horn (1975), kondisi politik yang demikian dapat mengurangi efektivitas implementasi karena kebijakan kehilangan orientasi terhadap tujuan awalnya.

Selain itu, faktor sosial lain seperti budaya kerja kolektivistik dan nilai kepatuhan terhadap otoritas juga berperan dalam membentuk perilaku pekerja dan pelaksana kebijakan. Di masyarakat lokal Morowali Utara, nilai hormat terhadap pemimpin dan rasa enggan untuk menentang kebijakan atasan masih kuat. Hal ini menciptakan pola hubungan industrial yang cenderung patronistik, di mana pekerja lebih memilih tunduk pada keputusan perusahaan daripada melakukan perlawanannya terbuka.

Dalam konteks teori Lipsky (1980) tentang *street-level bureaucracy*, kondisi sosial dan budaya ini juga memengaruhi perilaku pelaksana kebijakan di tingkat lapangan. Para pengawas tenaga kerja maupun mandor di proyek sering kali menggunakan diskresi pribadi dalam menegakkan aturan, menyesuaikan dengan kondisi sosial dan tekanan ekonomi setempat. Akibatnya, pelaksanaan kebijakan menjadi fleksibel tetapi tidak konsisten.

Secara umum, hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi sosial, ekonomi, dan politik di Kabupaten Morowali Utara telah membentuk lingkungan implementasi yang pragmatis dan kompromistik. Dalam lingkungan seperti ini, kebijakan hubungan industrial cenderung diimplementasikan untuk menjaga stabilitas dan kelangsungan proyek, bukan untuk memperkuat perlindungan tenaga kerja secara substantif.

Hal ini sejalan dengan tesis Grindle (1980) bahwa konteks sosial, ekonomi, dan politik sangat menentukan sejauh mana kebijakan publik dapat dijalankan secara efektif. Ketika struktur sosial bersifat hierarkis, ekonomi bergantung pada sektor tertentu, dan politik berorientasi pada stabilitas, maka implementasi kebijakan akan lebih bersifat *symbolic compliance* tampak patuh secara administratif, tetapi kurang berdampak substantif terhadap perubahan sosial.

Dengan demikian, dalam konteks PT. Yuliani Amanah Construction, kondisi sosial-ekonomi yang bergantung pada proyek dan budaya kepatuhan terhadap otoritas, serta rezim politik daerah yang pro-investasi, telah menciptakan situasi di mana kebijakan hubungan industrial lebih difungsikan sebagai instrumen stabilitas ketenagakerjaan, bukan sebagai sarana peningkatan kesejahteraan pekerja.

### **4.3 Pembahasan**

Berdasarkan hasil penelitian lapangan dan analisis menggunakan kerangka Grindle (1980), implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction menunjukkan pola yang bersifat parsial, adaptif, dan kontekstual. Secara formal, kebijakan hubungan industrial telah diimplementasikan melalui mekanisme administratif seperti penetapan upah, kontrak kerja, dan penerapan prosedur keselamatan kerja (K3). Namun, secara substantif, perubahan yang dihasilkan belum sepenuhnya mencerminkan tujuan utama kebijakan, yaitu peningkatan kesejahteraan pekerja dan terciptanya hubungan industrial yang harmonis. Fenomena ini menggambarkan adanya “*implementation gap*”, yaitu jarak antara tujuan normatif kebijakan dan hasil nyata di lapangan sebagaimana dikemukakan oleh Pressman dan Wildavsky (1973) dalam studi klasik mereka mengenai kebijakan publik.

Kesenjangan tersebut disebabkan oleh berbagai faktor struktural dan kontekstual. Faktor struktural mencakup ambiguitas dalam kebijakan, keterbatasan sumber daya, dan lemahnya kapasitas kelembagaan, sedangkan faktor kontekstual mencakup konflik kepentingan antaraktor dan pengaruh lingkungan sosial ekonomi. Menurut Matland (1995), efektivitas implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh kombinasi antara tingkat ambiguitas kebijakan dan tingkat konflik kepentingan. Dalam konteks Kabupaten Morowali Utara, ambiguitas muncul karena kebijakan hubungan industrial diterapkan di antara dua kepentingan besar yang bertentangan: kepentingan pemerintah daerah untuk menjaga stabilitas investasi industri dan

kepentingan pekerja untuk mendapatkan perlindungan dan kesejahteraan yang lebih kuat.

Sementara itu, O'Toole (2000) menekankan bahwa kompleksitas aktor dan fragmentasi birokrasi merupakan tantangan utama dalam implementasi kebijakan publik. Kondisi serupa ditemukan dalam penelitian ini, di mana koordinasi antara Dinas Tenaga Kerja, manajemen perusahaan, dan pekerja belum berjalan optimal. Mekanisme pelaporan manual dan minimnya sistem informasi ketenagakerjaan menyebabkan kebijakan dijalankan secara administratif tanpa pengawasan yang kuat. Goggins et al. (1990) juga menjelaskan bahwa komunikasi antarlevel pemerintahan dan mekanisme koordinasi vertikal yang tidak efektif dapat menimbulkan *policy distortion*, yakni pergeseran makna dan tujuan kebijakan dalam proses pelaksanaan.

Selain hambatan struktural, implementasi kebijakan di Morowali Utara juga dipengaruhi oleh konteks sosial dan ekonomi lokal. Ketergantungan ekonomi terhadap sektor industri dan pertambangan menciptakan hubungan kerja yang bersifat patronistik, di mana pekerja cenderung memprioritaskan stabilitas pekerjaan daripada memperjuangkan hak-haknya. Temuan ini relevan dengan konsep “*street-level bureaucracy*” dari Lipsky (1980), yang menyatakan bahwa pelaksana kebijakan di tingkat bawah sering menggunakan diskresi pribadi dan menyesuaikan kebijakan dengan tekanan lingkungan sosial dan ekonomi. Dalam konteks PT. Yuliani Amanah Construction, pelaksana kebijakan di lapangan seperti pengawas proyek atau mandor lebih menekankan efisiensi kerja dibandingkan kepatuhan normatif terhadap aturan keselamatan dan ketenagakerjaan.

Dengan demikian, hasil penelitian ini memperkuat pandangan Grindle (1980) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik tidak hanya bergantung pada isi kebijakan, tetapi juga pada kapasitas institusi pelaksana dan interaksi sosial politik di lingkungan implementasi. Ketika kebijakan dijalankan dalam konteks dengan kapasitas birokrasi yang lemah dan relasi kekuasaan yang tidak seimbang, hasilnya cenderung bersifat adaptif dan kompromistik. Oleh karena itu, implementasi kebijakan hubungan industrial yang efektif memerlukan sinergi antara kejelasan kebijakan, penguatan sumber daya dan kelembagaan, serta partisipasi aktif seluruh aktor, baik pemerintah, perusahaan, maupun pekerja. Hanya dengan cara inilah kebijakan dapat bertransformasi dari sekadar instrumen administratif menjadi mekanisme nyata untuk mencapai keadilan sosial dan kesejahteraan tenaga kerja.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang dianalisis melalui dimensi *content of policy* dan *context of implementation* menurut Grindle (1980), dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan hubungan industrial di PT. Yuliani Amanah Construction telah berjalan namun belum optimal secara substantif. Dari sisi isi kebijakan (*content of policy*), pelaksanaan kebijakan masih bersifat administratif dan berorientasi pada kepatuhan formal terhadap regulasi ketenagakerjaan, seperti penerapan upah minimum, kontrak kerja, serta aspek keselamatan dan kesehatan kerja (K3). Namun, manfaat kebijakan belum sepenuhnya dirasakan oleh pekerja karena masih terdapat ketimpangan kepentingan antara pihak perusahaan dan tenaga kerja. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia dan finansial, serta lemahnya mekanisme pengawasan menyebabkan kebijakan belum memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan pekerja.

Sementara itu, dari sisi konteks implementasi (*context of implementation*), hubungan kekuasaan antaraktor menunjukkan dominasi pihak perusahaan dibandingkan posisi pemerintah daerah dan pekerja. Karakteristik institusi yang birokratis dan kurang terkoordinasi menyebabkan proses implementasi berjalan lambat dan tidak efektif. Kondisi sosial-ekonomi lokal yang bergantung pada sektor industri turut memengaruhi perilaku pekerja, yang lebih mengutamakan stabilitas pekerjaan daripada memperjuangkan hak normatifnya. Dengan demikian,

implementasi kebijakan hubungan industrial di Morowali Utara masih menghadapi berbagai kendala struktural, kelembagaan, dan sosial yang menghambat tercapainya hubungan industrial yang harmonis, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Secara teoritis, penelitian ini memperkuat pandangan Grindle bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh interaksi antara isi kebijakan dan konteks pelaksanaannya. Sementara secara empiris, hasil penelitian ini menunjukkan perlunya sinergi antara pemerintah, perusahaan, dan pekerja untuk memperkuat kapasitas kelembagaan dan mekanisme pengawasan agar kebijakan hubungan industrial dapat diterapkan secara efektif dan berdampak nyata bagi kesejahteraan tenaga kerja.

## **5.2 Saran**

1. Pemerintah Kabupaten Morowali Utara, khususnya Dinas Tenaga Kerja, perlu memperkuat fungsi pengawasan dan pembinaan hubungan industrial dengan meningkatkan kapasitas pengawas ketenagakerjaan, memperbaiki sistem pelaporan, serta memastikan implementasi regulasi seperti UMR dan K3 dijalankan secara konsisten. Selain itu, diperlukan forum dialog tripartit secara berkala antara pemerintah, perusahaan, dan pekerja untuk membangun komunikasi dan menyelesaikan potensi konflik secara konstruktif.
2. Manajemen perusahaan perlu menempatkan aspek hubungan industrial sebagai bagian integral dari strategi manajemen sumber daya manusia. Hal ini dapat dilakukan melalui penyediaan pelatihan K3, transparansi dalam sistem pengupahan, serta penguatan mekanisme penyelesaian perselisihan

kerja. Implementasi kebijakan hendaknya tidak hanya berorientasi pada kepatuhan hukum, tetapi juga pada peningkatan kesejahteraan dan partisipasi pekerja.

3. Pekerja diharapkan lebih aktif dalam memahami hak dan kewajiban mereka sesuai peraturan ketenagakerjaan. Serikat pekerja perlu berperan sebagai mitra strategis pemerintah dan perusahaan dalam mengadvokasi isu-isu ketenagakerjaan serta mendorong terciptanya budaya kerja yang aman, produktif, dan adil.

## REFERENSI

### **A. Buku**

- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). Qualitative Inquiry & Research Design. SAGE Publications.
- Denzin, N. K. (2012). Triangulation 2.0.
- Edwards, G. C. III. (1980). Implementing Public Policy. Congressional Quarterly Press.
- Flick, U. (2018). An Introduction to Qualitative Research. SAGE Publications.
- Grindle, M. S. (1980). Politics and policy implementation in the Third World. Princeton University Press.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002/2014). Implementing Public Policy. Sage.
- Hogwood, B. W., & Gunn, L. A. (1984). Policy Analysis for the Real World. Oxford University Press.
- Hyman, R. (1975). Industrial relations: A Marxist introduction. Palgrave Macmillan UK.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). InterViews. SAGE Publications.
- Lipsky, M. (1980). Street Level Bureaucracy. Russell Sage Foundation.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). Implementation and Public Policy. Scott Foresman.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative Data Analysis. SAGE Publications.
- Patton, M. Q. (2015). Qualitative Research & Evaluation Methods. SAGE Publications.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). Implementation. University of California Press.
- Stake, R. E. (1995). The Art of Case Study Research. SAGE Publications.
- Yin, R. K. (2018). Case Study Research and Applications. SAGE Publications.

### **B. Jurnal**

- Alamsyah, A. (2017). Perkembangan paradigma administrasi publik. Jurnal Politik Profetik.

- Alkahfi, O. A., Feriska, Y., & Tolani, M. (2024). Evaluasi Implementasi Program K3. *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik*.
- Anwaruddin, A. (2018). Pasang surut paradigma administrasi publik. *Jurnal Ilmu Administrasi*.
- Goggin, M. L., Bowman, A. O'M., Lester, J. P., & O'Toole, L. J. (1990). Implementation theory and practice. *Policy Studies Journal*.
- Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough? *Field Methods*.
- Matland, R. E. (1995). The ambiguity conflict model. *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Milea, A., Moraru, R. I., & Cioca, L. I. (2025). Occupational risk management. *Sustainability*.
- O'Toole, L. J. (2000). Research on policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Okolie, U. C., & Ojomo, A. H. (2020). Effective industrial relations. *Journal of Danubian Studies and Research*.
- Pütlzl, H., & Treib, O. (2007). Implementing public policy. *Handbook of Public Policy Analysis*.
- Putra, W. D. (2023). Analisis Penerapan SMK Konstruksi. *Innovative Journal Of Social Science Research*.
- Sapitri, S., Dalilla, F., Agus, F., & Alfajri, M. (2023). Evaluasi Implementasi SMKK. *Teras Jurnal*.
- Supriyadi, E. I. (2021). Pergeseran paradigma administrasi publik. *Jurnal RASI*.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process. *Administration & Society*.

### **C. Sumber Lain**

- Badan Pusat Statistik. (2023). Kabupaten Morowali Utara dalam angka 2023.
- BPJS Ketenagakerjaan. (2022). Statistik kecelakaan kerja nasional 2022.
- Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Morowali Utara. (2023). Laporan hasil pengawasan ketenagakerjaan.

Kementerian Ketenagakerjaan RI. (2018). Permenaker No. 5 Tahun 2018 tentang K3 Lingkungan Kerja.

Kementerian Ketenagakerjaan RI. (2023). Laporan kinerja pengawas ketenagakerjaan nasional.

Kementerian Ketenagakerjaan RI. (2025). Dataset Satu Data Ketenagakerjaan.

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Tahun 2022. PPID Sulteng.

Republik Indonesia. (2003). Undang Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Republik Indonesia. (2020). Undang Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Republik Indonesia. (2021). PP No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT dan PHK.

Republik Indonesia. (2021). PP No. 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.

Why industrial relations? (2021). International Labour Organization.

Mahyudin, Z. S. (2025). Analisis Implementasi K3 PT R.

## LAMPIRAN

### PEDOMAN WAWANCARA

#### **Perusahaan/Manajemen**

No	Dimensi (Grindle)	Indikator	Pertanyaan Wawancara
1	Kepentingan yang Terkait	Perlindungan kepentingan pekerja, perusahaan, pemerintah	Sejauh mana kebijakan hubungan industrial (UMR, K3, PHK, upah) memperhatikan kepentingan semua pihak?
2	Jenis Manfaat	Manfaat bagi perusahaan	Apa manfaat kebijakan hubungan industrial bagi perusahaan (misalnya stabilitas, produktivitas)?
3	Kedudukan Pembuat Kebijakan	Peran manajemen	Bagaimana peran manajemen dalam memastikan kebijakan ketenagakerjaan dijalankan?
4	Sumber Daya	SDM, dana, fasilitas	Apakah perusahaan menyediakan sumber daya (pengawas K3, pelatihan, dana kompensasi) yang memadai?
5	Kekuatan, Kepentingan, dan Strategi Aktor	Interaksi dengan pekerja & pemerintah	Bagaimana strategi perusahaan dalam berinteraksi dengan pekerja dan pemerintah terkait implementasi kebijakan?
6	Karakteristik Institusi & Rezim	Regulasi internal	Bagaimana regulasi perusahaan mendukung implementasi kebijakan ketenagakerjaan?
7	Komitmen Pelaksana Kebijakan	Konsistensi implementasi	Bagaimana komitmen perusahaan dalam membayar upah tepat waktu, prosedur PHK, dan penerapan K3?
8	Stabilitas Sosial, Ekonomi, Politik	Kondisi eksternal	Bagaimana kondisi sosial dan ekonomi daerah memengaruhi

			kebijakan perusahaan dalam hubungan industrial?
--	--	--	---

### Pekerja/Buruh

No	Dimensi (Grindle)	Indikator	Pertanyaan Wawancara
1	Kepentingan yang Terkait	Perlindungan kepentingan pekerja	Apakah kebijakan ketenagakerjaan sudah melindungi kepentingan pekerja? Jika belum, bagian mana yang kurang?
2	Jenis Manfaat	Manfaat nyata	Apa manfaat utama yang dirasakan pekerja dari kebijakan hubungan industrial (UMR, K3, PHK, penyelesaian upah)?
3	Derajat Perubahan	Kondisi sebelum & sesudah	Adakah perbedaan kondisi kerja sebelum dan sesudah kebijakan diterapkan?
4	Kepatuhan & Dukungan Kelompok Sasaran	Respon pekerja	Apakah pekerja mematuhi aturan (K3, jam kerja, kontrak) yang berlaku? Bagaimana sikap pekerja terhadap kebijakan perusahaan?
5	Kekuatan, Kepentingan, dan Strategi Aktor	Peran serikat/kelompok pekerja	Bagaimana peran serikat pekerja atau kelompok informal dalam memperjuangkan hak-hak pekerja?

### Disnaker

No	Dimensi (Grindle)	Indikator	Pertanyaan Wawancara
1	Kepentingan yang Terkait	Kepentingan pemerintah	Bagaimana pemerintah memastikan kepentingan pekerja dan perusahaan

			seimbang dalam implementasi kebijakan?
2	Derajat Perubahan	Evaluasi kebijakan	Bagaimana pemerintah menilai dampak implementasi kebijakan terhadap kondisi ketenagakerjaan di daerah?
3	Kedudukan Pembuat Kebijakan	Peran pemerintah	Sejauh mana peran Disnaker dalam pengawasan, mediasi, dan penegakan aturan hubungan industrial?
4	Sumber Daya	Pengawas dan sarana	Apakah jumlah pengawas ketenagakerjaan dan fasilitas pendukung di Morowali Utara memadai?
5	Karakteristik Institusi & Rezim	Dukungan regulasi	Bagaimana birokrasi dan regulasi mendukung atau menghambat implementasi kebijakan hubungan industrial?
6	Komitmen Pelaksana Kebijakan	Konsistensi pengawasan	Bagaimana konsistensi Disnaker dalam melakukan pengawasan dan penegakan aturan?
7	Stabilitas Sosial, Ekonomi, Politik	Faktor eksternal	Bagaimana kondisi sosial, ekonomi, dan politik daerah memengaruhi hubungan industrial di perusahaan?

### Transkip wawancara

#### **Disnaker Morowali Utara**

No	Pertanyaan	Jawaban Utama
1	Bagaimana pemerintah memastikan kepentingan pekerja dan perusahaan tetap seimbang?	Pemerintah daerah berperan sebagai penyeimbang antara pengusaha dan pekerja. Hak berserikat tetap difasilitasi sesuai regulasi. Jika ada pelanggaran perusahaan, pemerintah memberi teguran.
2	Bagaimana pemerintah menilai dampak implementasi kebijakan terhadap ketenagakerjaan?	Pemerintah menjalankan kebijakan penciptaan 20 ribu lapangan kerja. Rekrutmen PT GNI dilakukan melalui satu pintu di Dinas Nakertrans dengan klasifikasi pelamar (warga lokal, warga asli, pendatang). Pemerintah melindungi tenaga kerja lokal. Dilakukan juga pelatihan upgrade skill untuk 200 orang dan pelatihan bahasa Mandarin untuk 70 peserta bekerja sama dengan PT GNI dan PT NNI.
3	Bagaimana birokrasi dan regulasi mendukung atau menghambat implementasi hubungan industrial?	Pemerintah daerah berharap fungsi pengawasan dikembalikan ke kabupaten. Saat ini pengawasan ada di provinsi sehingga kabupaten hanya bisa memonitor tanpa dapat memastikan tindak lanjut. Keterbatasan anggaran provinsi juga menghambat.
4	Bagaimana konsistensi Disnaker dalam pengawasan dan penegakan aturan?	Disnaker kabupaten hanya melakukan monitoring, bukan pengawasan penuh. Monitoring mencakup kepatuhan upah sesuai UMK, pemberian BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan, serta potensi pelanggaran norma kerja. Pengawasan penuh dilakukan oleh provinsi.
5	Bagaimana kondisi sosial, ekonomi, dan politik mempengaruhi hubungan industrial?	Kehadiran kawasan industri meningkatkan ekonomi masyarakat (nilai tanah, kos-kosan, pendapatan). Masuknya pekerja pendatang memicu dinamika termasuk konflik serikat pekerja. Pemerintah meredam konflik dan membina serikat. Terdapat beberapa serikat (Mandiri, KBSI) di PT GNI dan PT NNI. May

		Day berlangsung damai dalam dua tahun terakhir.
6	Apakah jumlah pengawas dan fasilitas pendukung memadai?	Jumlah pengawas provinsi sekitar lima orang untuk wilayah luas (Poso, Morowali, Morowali Utara), sehingga belum memadai. Banyak kasus belum tertangani optimal karena keterbatasan tenaga pengawas.
7	Sejauh mana peran Disnaker dalam pengawasan, mediasi, dan penegakan aturan?	Setelah UU Cipta Kerja, pengawasan berada di provinsi. Disnaker kabupaten berperan dalam mediasi konflik hubungan industrial melalui mediator. Disnaker juga melakukan monitoring kepatuhan UMK, BPJS, serta menyelenggarakan pelatihan dan membuka peluang kerja bagi pencari kerja.

### Perwakilan Manajemen dan Pekerja

Topik Pertanyaan	Manager (Nanang Setiawan)	Supervisor (Al Muarif)	Admin HR (Heidy Vivi Pusung)	Safety (Indrawahyudi B)
Sejauh mana kebijakan hubungan industrial (UMR, K3, PHK, Upah) memperhatikan kepentingan semua pihak	Menjelaskan bahwa UMR sudah disesuaikan dengan standar Morowali Utara dan perusahaan mengikuti ketentuan tersebut. K3 diterapkan sesuai standar umum dan ada pengawasan di tiap divisi.	Menyatakan bahwa kebijakan ketenagakerjaan sudah mengakomodasi hak-hak pekerja. UMR dijalankan, aturan K3 dipatuhi melalui induksi sebelum dan sesudah bekerja, dan PHK	Semua kebijakan seperti upah, UMR, K3, PHK telah sesuai aturan perusahaan dan diterapkan oleh manajemen dan tenant. HR memastikan bahwa setiap pekerja terdaftar BPJS	Kebijakan sudah memenuhi UMR, pelaksanaan K3 sudah sesuai norma keselamatan, dan regulasi PHK diterapkan. Namun, pada beberapa kasus PHK di pihak tenant masih ditemukan keputusan

	PHK dilakukan berdasarkan permasalahan di lapangan, tidak dilakukan sepihak, dan selalu mengedepankan musyawarah. Upah dibayar tepat waktu dan sudah sesuai ketentuan yang berlaku.	mengikuti ketentuan regulasi.	an dan mendapat perlindungan.	sepihak yang kurang sesuai MOU.
Manfaat kebijakan hubungan industrial bagi perusahaan	Perusahaan mendapat stabilitas tenaga kerja dan produktivitas berjalan lancar karena regulasi dijalankan secara konsisten. Situasi kerja menjadi lebih tertib dan hubungan dengan pekerja lebih kondusif.	Adanya kepastian mengenai upah, perlindungan BPJSTK, penerapan K3 dan mekanisme PHK membuat suasana kerja stabil dan pekerja merasa dilindungi.	Manfaat terbesar adalah terpenuhinya kebutuhan tenaga kerja antar departemen secara jelas sehingga operasional tidak terganggu. Penggajian yang teratur juga menjaga motivasi kerja.	Edukasi keselamatan dan briefing rutin mengurangi risiko kecelakaan kerja. Meski demikian, manfaat kebijakan PHK masih perlu diperbaiki karena masih terdapat keputusan sepihak.
Pengaruh kondisi	Kondisi sosial ekonomi	Tidak memberikan	Kondisi sosial ekonomi	Tidak menjelaskan

sosial-ekonomi daerah terhadap kebijakan perusahaan	daerah memengaruhi penentuan upah minimum dan jumlah kebutuhan tenaga kerja lokal. Perusahaan menyesuaikan kebijakan berdasarkan kondisi masyarakat sekitar.	penjelasan rinci mengenai aspek sosial-ekonomi, tetapi mengakui bahwa perusahaan menyesuaikan kebijakan sesuai aturan yang berlaku.	sangat berpengaruh. Perputaran ekonomi meningkat, UMKM bertambah, hunian kos tumbuh, dan CSR diberikan ke area terdampak debu. Pendapatan daerah juga ikut naik.	aspek sosial ekonomi dalam wawancara.
Peran manajemen dalam memastikan kebijakan dijalankan	Manajemen melakukan identifikasi masalah K3 di lapangan, memastikan keterlibatan pekerja dalam program keselamatan, melakukan komunikasi terbuka dengan tenant, dan melakukan mobilisasi pengawas K3.	Mengawasi kepatuhan jam kerja maksimal 8 jam, lembur terkontrol, kontrak kerja ditandatangkan i sebelum bekerja, serta memastikan hak istirahat pekerja terpenuhi.	Manajemen memastikan pekerja didaftarkan ke BPJSTK, memastikan penggajian tepat waktu setiap tanggal 10, dan memberikan perlindungan atas ketidakadilan melalui investigasi HR.	Menegakkan regulasi K3, memastikan pekerja memahami aturan keselamatan, dan menerapkan briefing keselamatan setiap hari.
Penyediaan sumber daya	Ada pengawas di setiap divisi untuk	K3 diterapkan melalui induksi sebelum dan	Ada safety officer yang melakukan kontrol	Briefing keselamatan dilakukan rutin, edukasi

K3, pelatihan, kompensasi	<p>pengawasan mobile K3.</p> <p>Pelatihan keselamatan dilakukan tiap bulan.</p> <p>Kompensasi diberikan jika terjadi insiden sesuai aturan perusahaan.</p>	<p>sesudah bekerja, memastikan pekerja memahami bahaya dan SOP.</p>	<p>keselamatan. Perusahaan menyediakan kompensasi jika terjadi insiden dan memberikan pelatihan melalui induksi umum.</p>	diberikan secara langsung, dan pekerja mematuhi norma K3.
Strategi interaksi perusahaan dengan pekerja & pemerintah	<p>Interaksi dilakukan melalui rapat rutin, forum diskusi, dan komunikasi terbuka antara manajemen dan tenant.</p> <p>Dengan pemerintah, perusahaan memperkuat kerangka regulasi melalui dialog sosial.</p>	<p>Serikat pekerja aktif dan menjadi sarana interaksi antara pekerja dan perusahaan;</p> <p>komunikasi berjalan baik.</p>	<p>Perusahaan aktif melakukan job fair untuk merekrut pekerja baru, terutama posisi operator/crew.</p> <p>HR juga menjalin koordinasi dengan pemerintah daerah.</p>	<p>Serikat pekerja berperan positif dalam menyampaikan aspirasi pekerja, dan menjadi jembatan komunikasi terkait K3.</p>
Dukungan regulasi perusahaan terhadap kebijakan ketenagakerjaan	<p>Dalam pengurangan tenaga kerja, manajemen selalu berkoordinasi dengan tenant untuk mengidentifikasi masalah dan memberi</p>	<p>PHK diterapkan sesuai aturan.</p> <p>Tidak dilakukan sepihak.</p>	<p>HR menginvestigasi jika ada dugaan ketidakadilan terhadap pekerja.</p> <p>Pelanggaran tidak langsung berujung</p>	<p>PHK kadang belum sesuai MOU karena beberapa tenant mengambil keputusan sepihak. Ini menjadi masalah yang memengaruhi</p>

	kesempatan kerja kembali jika memungkinkan.		PHK, tetapi dievaluasi berjenjang.	keadilan hubungan industrial.
Komitmen terhadap pembayaran upah, PHK, dan pelaksanaan K3	Upah dibayar tepat waktu, bonus diberikan rutin, PHK dilakukan berdasarkan musyawarah, dan K3 diterapkan dengan SOP, APD, inspeksi, dan pelatihan berkala.	Jam kerja 8 jam, lembur dilakukan sesuai aturan, hak istirahat dijamin, dan kontrak kerja wajib ditandatangan i sebelum bekerja.	Upah dibayar tepat waktu setiap tanggal 10. PHK melalui prosedur SP1-SP3. Kasus berat seperti narkoba, pencurian, atau asusila langsung berujung PHK. K3 dilaksanakan melalui SOP dan APD lengkap.	K3 diterapkan baik. Namun, terkait PHK masih ada masalah ketidaksesuaian regulasi di tingkat tenant.

## Dokumentasi



**Sarce Aypen S.Sos**  
Mediator Hubungan Industrial  
Kolonodale, 15 September 2025



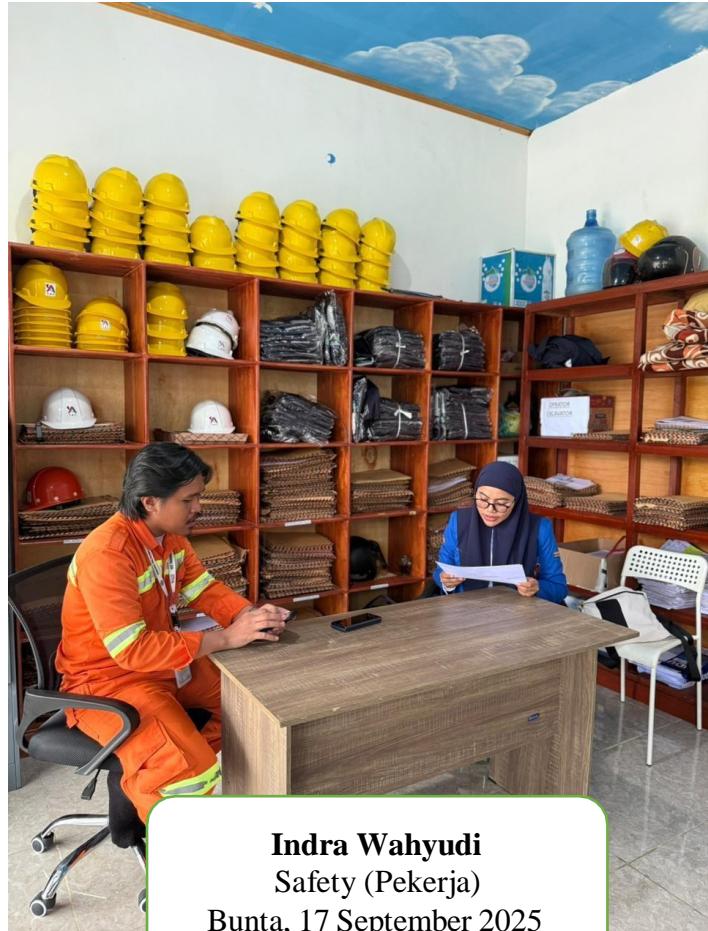
**Nanang Setiawan**  
Manager PT.Yuliani  
Bunta, 16 September 2025



**Heidy Vivi**  
Administrator  
Kolonodale, 16 September 2025



**Almuarif Radiansa**  
Pengawas Site NNI Morut  
Kolonodale, 16 September 2025



**Indra Wahyudi**  
Safety (Pekerja)  
Bunta, 17 September 2025



**Kartyanis Lakawa, S.T.**  
Kepala Dinas Tenaga Kerja dan  
Transmigrasi Kabupaten Morowali  
Utara  
Kolonodale, 15 September 2025

## Surat keterangan penelitian Perusahaan



KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI,  
SAINS, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS TADULAKO  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
Jl. Soekarno Hatta Km. 9 Tondo, Mantikulore, Palu 94119  
Surel:fisip@untad.ac.id Laman: <https://fisip.untad.ac.id>

Nomor : 4870/UN28.3/DT.00.00/2025  
Perihal : Izin Penelitian

Palu, 8 September 2025

Yth. Pimpinan PT. Yuliani Amanah Construction  
Di-

Tempat

Dengan Hormat,

Dengan ini kami sampaikan kepada Bapak/Ibu, Kiranya mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Yuliani  
Stambuk : B10224057  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial Di Kabupaten Morowali Utara (Studi Pada PT. Yuliani Amanah Construction)

Kiranya dapat diberikan data dan informasi yang dibutuhkan dari Kantor/Instansi yang Bapak/Ibu Pimpin, sesuai Judul Tesis mahasiswa yang bersangkutan.

Demikian surat kami atas bantuan dan kerjasama yang baik kami ucapan terima kasih.



### Tembusan Kepada Yth.:

1. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Univ. Tadulako;
2. Koordinator Program Studi Magister Administrasi Publik Univ. Tadulako;
3. Arsip.

## Surat Keterangan Penelitian dari Disnaker



KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI,  
SAINS, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS TADULAKO  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
Jl. Soekarno Hatta Km. 9 Tondo, Mantikulore, Palu 94119  
Surel:fisip@untad.ac.id Laman: https://fisip.untad.ac.id

Nomor : 4870/UN28.3/DT.00.00/2025  
Perihal : Izin Penelitian

Palu, 8 September 2025

**Yth. Kadis Naker Trans**

Di-

Tempat

Dengan Hormat,

Dengan ini kami sampaikan kepada Bapak/Ibu, Kiranya mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Yuliani  
Stambuk : B10224057  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial Di Kabupaten Morowali Utara (Studi Pada PT. Yuliani Amanah Construction)

Kiranya dapat diberikan data dan informasi yang dibutuhkan dari Kantor/Instansi yang Bapak/Ibu Pimpin, sesuai Judul Tesis mahasiswa yang bersangkutan.

Demikian surat kami atas bantuan dan kerjasama yang baik kami ucapan terima kasih.

a.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik,



Tembusan Kepada Yth.:

1. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Univ. Tadulako;
2. Koordinator Program Studi Magister Administrasi Publik Univ. Tadulako;
3. Arsip.

## Surat Balasan Penelitian Perusahaan



### PT.YULIANI AMANAH CONSTRUCTION CABANG MOROWALI UTARA

Jl. Trans Sulawesi, Desa Tompira Kec. Petasia Timur, Kab. Morowali Utara Provinsi Sulawesi Tengah

Telephone : 0815-2766-5473, Email : [yulianiamanahconstruction@gmail.com](mailto:yulianiamanahconstruction@gmail.com),

Website : [www.yulianiamanahconstruction.com](http://www.yulianiamanahconstruction.com)

No : 101/S.I/HRD/X/2025  
Hal : Surat Ijin Penelitian

Yth. Dekan Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Tadulako (UNTAD)

Di – Palu

Berdasarkan surat No:4870/UN28.3/DT.00.00/2025, perihal permohonan izin penelitian atas nama :

- Nama : Yuliani
- Stambuk : B10224057
- Program Studi : Magister Administrasi Publik
- Judul Tesis : Implementasi kebijakan hubungan industrial di Kabupaten Morowali Utara (Studi Pada PT. Yuliani Amanah Construction)

Maka dengan ini kami menyampaikan bahwwa mahasiswa tersebut diatas telah melakukan penelitian serta pengambilan data dan informasi terkait implementasi kebijakan hubungan industrial pada PT. Yuliani Amanah Construction Kabupaten Morowali Utara.

Demikian disampaikan atasnya diucapkan terima kasih.

Tompira, 06 Oktober 2025



**NANANG SETIAWAN**  
Manager PT. Yuliani Amanah Construction

## **Surat Balasan Penelitian Disnaker**



### **PEMERINTAH KABUPATEN MOROWALI UTARA DINAS TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI**

Alamat : Jl. Tarundungi No. 04 Kolonodale Kode Pos 94671

Kolonodale, 6 Oktober 2025

Nomor : 500.15/480/DNKT/X/2025

Lampiran : -

Hal : Ijin Melaksanakan Penelitian

Yth. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Tadulako (UNTAD)

Di  
Palu

Berdaasarkan Surat No:4870/UN28.3/DT.00.00/2025, Perihal  
Permohonan Izin Penelitian atas nama :

- Nama : Yuliani
- Stambuk : B10224057
- Program Studi : Magister Administrasi Publik
- Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial di Kabupaten Morowali Utara (Studi Pada PT. Yuliani Amanah Construction )

Maka dengan ini kami menyampaikan bahwa mahasiswa tersebut diatas telah melakukan Penelitian serta pengambilan data dan informasi terkait Implementasi Kebijakan Hubungan Industrial pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Morowali Utara (Studi Pada PT. Yuliani Amanah Construction )

Demikian disampaikan atasnya diucapkan terima kasih.



Ditandatangani secara elektronik oleh:  
KEPALA DINAS TENAGA KERJA DAN  
TRANSMIGRASI KABUPATEN MOROWALI UTARA  
**KARTIYANIS LAKAWA,ST**  
Pembina Tk.I / IV.b  
NIP 197604212007011010

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Besar Sertifikasi Elektronik (BSxE), Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN).

### **Data Informan**

<b>No.</b>	<b>Nama Informan</b>	<b>Jabatan / Posisi</b>	<b>Agama</b>	<b>Instansi / Perusahaan</b>
<b>1</b>	Kartyanis Lakawa, S.T.	Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Morowali Utara	Kristen Protestan	Dinas Nakertrans Morowali Utara
<b>2</b>	Sarce Aypen S.Sos	Mediator Hubungan Industrial	Islam	Dinas Nakertrans Morowali Utara
<b>3</b>	Nanang Setiawan	Manager Proyek	Islam	PT. Yuliani Amanah Construction
<b>4</b>	Almuarif Radiansa	Pengawas Site NNI Morut	Islam	PT. Yuliani Amanah Construction
<b>5</b>	Heidy Vivi Pusung	Administrator HR	Kristen Protestan	PT. Yuliani Amanah Construction
<b>6</b>	Indra Wahyudi	Safety	Islam	PT. Yuliani Amanah Construction