

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENGURANGI ANGKA PENGANGGURAN

(Suatu Studi di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo)

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh
Gelar Sarjana Ilmu Sosial Filsafat Politik Islam



PERPUSTAKAAN IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA	
No. KLAS K U.2012 012 PI	No. REG. : U.2012/PI/012 ASAL BUKU : TANGGAL :

Oleh :

NUR RAHMAWATI
E74208014

PROGRAM STUDI FILSAFAT POLITIK ISLAM
FAKULTAS USHULUDDIN
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2012

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN SKRIPSI

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : **NUR RAHMAWATI**

N I M : E72080144

Prodi : Politik Islam

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa :

1. Skripsi ini tidak pernah dikumpulkan kepada Lembaga Pendidikan Tinggi manapun untuk mendapatkan gelar akademik apapun.
2. Skripsi ini adalah benar-benar hasil karya saya secara mandiri dan bukan merupakan hasil plagiasi atas karya orang lain.
3. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini sebagai hasil plagiasi, saya akan bersedia menanggung segala konsekuensi hukum yang terjadi.

Surabaya, Juli 2012

Yang Menyatakan




(Nur Rahmawati)

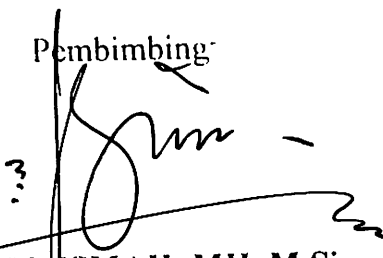
NIM E74208014

PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

Skripsi ini disusun oleh Nur Rahmawati
dan telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan

Surabaya, Juli 2012

Pembimbing:



Dr. H.M. ISMAIL MH. M.Si
NIP. 196005211986081001

PENGESAHAN TIM PENGUJI

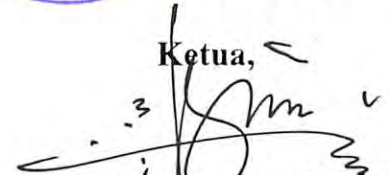
Skripsi oleh Nur Rahmawati ini telah dipertahankan di depan
Tim Penguji Skripsi


Surabaya, 31 Juli 2012

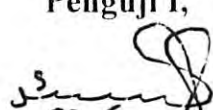
Mengesahkan,
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Ushuludin

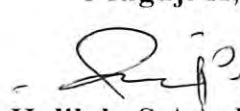
Dekan,

Dr. H. Ma'shum, M.Ag.
NIP. 196009141989031001

Ketua,

Dr. H.M. Ismail MH. M.Si
NIP. 196005211986081001

Sekretaris,

Zaky Ismail, M.Si.
NIP. 198212302011011007

Penguji I,

Andi Suwarko, S.Ag., M.Si.
NIP. 197411102003121004

Penguji II,

Holilah, S.Ag., M.Si.
NIP. 197610182008012008

ABSTRAK

- Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Mengurangi Angka Pengangguran (Suatu Studi di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo)
- Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Angka Pengangguran, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

Mengatasi masalah pengangguran yang setiap tahun cenderung semakin kompleks diperlukan berbagai upaya dari berbagai pihak yang terkait termasuk pemerintah, swasta dan lembaga swadaya masyarakat. Ada banyak hal yang dapat dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah pengangguran, diantaranya adalah meningkatkan lapangan kerja, merumuskan kebijakan ketenagakerjaan yang tepat, ataupun menyusun perangkat peraturan ketenagakerjaan yang memadai.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan, menganalisa dan menginterpretasikan : 1). Implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran, 2). Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran.

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif, sumber data berasal dari informan, tempat dan peristiwa, dan dokumen. Teknik analisa data yang digunakan adalah analisa model interaktif (*Miles dan Huberman*) yaitu mereduksi data-data, menyajikan data dan menarik kesimpulan. Sedangkan keabsahan data didapatkan dari derajat kepercayaan, keteralihan, ketergantungan, dan kepastian.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini, adalah : 1) Implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran yang diterapkan belum sepenuhnya efektif, namun tujuan penerapan kebijakan yaitu menurunkan angka pengangguran bisa tercapai, 2). Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam mengurangi angka pengangguran, a) Faktor anggaran yang kurang memadai menjadi kendala tersendiri untuk menyelesaikan masalah pengangguran, b). Faktor skill tenaga kerja yang rendah, menyebabkan kurang marketable, sehingga sering terjadi lowongan pekerjaan yang tidak dapat dipenuhi karena masalah skill yang tidak memadai, c). Faktor internal institusi pelaksana kebijakan yang belum mampu memproduksi kebijakan yang tepat dalam penurunan jumlah pengangguran, d). Faktor kerjasama antar daerah yang telah dilakukan guna meningkatkan penyerapan tenaga kerja, mampu menurunkan angka pengangguran, e). Faktor data base yang ada belum mampu menjadi pendorong terjadinya penurunan angka pengangguran.

DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN SKRIPSI	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan masalah	9
1.3. Tujuan penelitian	9
1.4. Manfaat penelitian	10
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. implementasi kebijakan public	11
2.1.1. pengertian kebijakan	11
2.1.2. pengertia implementasi kebijakan	15
2.1.3. prespektif teoritik	18

2.2. kompleksitas masalah ketenagakerjaan.....	21
2.3. pengangguran	24
2.3.1. ledakan pengangguran	31
2.3.2. masalah pengangguran dan krisis social	34
2.3.3. masalah pengangguran dan pendidikan	36
2.3.4. masalah pengangguran dan inflasi	40
2.4. efektifitas	42
2.5. factor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan	42
2.6. instrument implementasi kebijakan	44

BAB III: METODE PENELITIAN

3.1. pendekatan penelitian	52
3.2. focus penelitian	55
3.3. lokasi penelitian	57
3.4. metode pengumpulan data	58
3.4.1. sumber data.....	58
3.4.2. teknik pengumpulan data.....	60
3.5. instrument penelitian.....	61
3.6. analisis data.....	62
3.7. keabsahan data	63

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. hasil penelitian	64
4.1.1. gambaran umum lokasi penelitian.....	64
4.1.2. profil dinas social dan tenaga kerja kabupaten Sidoarjo	71
4.1.3. data focus penelitian	106
4.2. pembahasan hasil penelitian	120

4.2.1. kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran.	120
4.2.2. efektifitas penerapan kebijakan ketenagakerjaan kabupaten Sidoarjo, dilihat dari:	
1) Data perkembangan angka pengangguran	123
2) Data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan yang Tertampung	123
4.2.3. factor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan ketenagakerjaan pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam mengurangi angka pengangguran.....	126

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. kesimpulan:	130
5.2. saran	131
DAFTAR PUSTAKA.....	134
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1	Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu..... 49
Tabel 2	Komposisi Penduduk Kabupaten Sidoarjo Berdasarkan Jenis Kelamin Menurut Kecamatan Tahun 2010 66
Tabel 3	Jumlah Kecamatan, Kelurahan, RW dan RT di Kabupaten Sidoarjo 69
Tabel 4	Komposisi Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo..... 70
Tabel 5	Komposisi Pegawai Dinas Sosial dan Tenaga Kerja..... 74
Tabel 6	Data Pejabat Fungsional Ketenagakerjaan dan Mediator Hubungan Industrial Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo..... 75
Tabel 7	Komposisi Pegawai Bagian Sekretariat Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo 76
Tabel 8	Komposisi Pegawai Bidang Lattas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo..... 77
Tabel 9	Komposisi Pegawai Bidang Penta Kerja dan Transmigrasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo 77
Tabel 10	Data Pegawai Bidang Pengawasan Dinas Sosiai dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo 78
Tabel 11	Data Pegawai Bidang HI dan Syaker Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo..... 79
Tabel 12	Data Pegawai Bidang Binsos Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo 80
Tabel 14	Data Pengangguran Kabupaten Sidoarjo 2009 - 2011..... 114
Tabel 15	Data lapangan pekerjaan dan penempatan angkatan kerja..... 116

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan ...	43
Gambar 2 A Spectrum of Policy Instruments	45
Gambar 3 Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif	62
Gambar 4 Bagan Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo.....	83
Gambar 5 Pola Dasar Penyusunan Data Pengangguran.....	112
Gambar 6 Grafik Pengangguran Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009 – 2011.	114
Gambar 7 Grafik Perkembangan Jumlah Tenaga Kerja yang Ditempatkan Tahun 2009 – 2011.....	117
Gambar 8 Grafik Tingkat Angkatan Kerja Tidak Bekerja Tahun 2009 – 2011.....	117

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dapat dipahami sebagai proses, keluaran (output) maupun sebagai hasil. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, termasuk masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting, mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan itu sendiri. Tanpa implementasi maka kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar merupakan rencana indah yang tidak akan terwujud. Proses untuk melaksanakan kebijakan pemerintahan perlu mendapatkan perhatian yang seksama karena banyak hambatan dalam pelaksanaannya. Proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak faktor yang mempengaruhinya. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak, sehingga dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program, juga

menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, yang akan mempengaruhi dampak baik dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Oleh karena itu diperlukan adanya sistem kerja yang baik agar kebijakan itu dapat dilaksanakan sesuai harapan.

Masalah ketenagakerjaan memang sangat luas dan kompleks, mencakup dimensi ekonomis, dimensi sosial kesejahteraan dan dimensi sosial politik. Pembangunan ketenagakerjaan mencakup penyediaan tenaga-tenaga ahli dan terampil sesuai dengan kebutuhan pasar kerja sehingga harus dibangun sistem pelatihan kerja, sistem informasi pasar kerja dan sistem antar kerja. Perluasan kesempatan kerja diperlukan. karena dengan kesempatan kerja dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi sekaligus memberikan penghasilan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Masalah ketenagakerjaan yang lain meliputi permasalahan dalam pengupahan dan jaminan sosial, penetapan upah minimum, syarat-syarat kerja, perlindungan tenaga kerja, penyelesaian perselisihan, kebebasan berserikat dan hubungan industrial, serta hubungan dan kerjasama internasional. Masalah ketenagakerjaan tersebut sangat kompleks, mencakup berbagai aspek. Namun sayang, kompleksitas masalah ketenagakerjaan tersebut kurang disadari dan kurang mendapat perhatian pimpinan pemerintahan karena permasalahan tersebut dipandang hanya sebagai hasil ikutan dari pertumbuhan ekonomi, sehingga yang ditekankan dan dikejar hanya laju pertumbuhan.

Secara umum masalah ketenagakerjaan memang sangat luas dan kompleks, mencakup permasalahan informasi dan perencanaan tenaga kerja, antar kerja daerah dan penempatan di luar negeri, pelatihan dan produktifitas kerja. Masalah ketenagakerjaan juga mencakup syarat-syarat kerja termasuk jam kerja dan waktu istirahat, upah dan jaminan sosial, hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha, keselamatan dan kesehatan kerja, peningkatan produktivitas perusahaan, penyelesaian perselisihan, perlindungan tenaga kerja, kebebasan berserikat, perluasan kesempatan kerja untuk menanggulangi pengangguran dan kemiskinan.

Kebijakan pemerintah dalam mengatasi masalah tenaga kerja khususnya tingkat pengangguran yang tinggi di Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Sidoarjo pada khususnya, dapat dikatakan cukup besar, untuk itu perlu disampaikan tentang bagaimana perspektif empirik pengangguran di Indonesia khususnya Kabupaten Sidoarjo, untuk bisa mendapatkan kebijakan yang ideal yang seharusnya digunakan atau diimplementasikan.

Tingkat pengangguran terbuka di Indonesia masih tinggi dan diperkirakan akan terus meningkat. Tingginya tingkat pengangguran ini disebabkan salah satunya oleh pertumbuhan ekonomi Indonesia yang belum dapat menciptakan lapangan kerja baru. Jika pada tahun 2004 pengangguran terbuka berjumlah 10,3 juta orang atau 9,9% dari jumlah angkatan kerja, maka pada tahun 2005 jumlahnya telah menjadi 10,9 juta orang atau 10,3% dari jumlah angkatan kerja. Pengangguran terbuka di Indonesia juga masih diwarnai oleh besarnya kelompok usia muda dan berpendidikan sangat rendah. Pada tahun 2005 pengangguran terbuka pada kelompok usia muda

(15-24 tahun) berjumlah 6,6 juta orang atau 60,8% dari jumlah pengangguran terbuka. Tingkat pendidikan yang ditamatkan oleh sebagian besar pengangguran terbuka hanya sekolah menengah pertama ke bawah, yaitu 6,2 juta orang atau 57,4% pengangguran terbuka¹.

Sebagian besar pekerja Indonesia bekerja di kegiatan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) yang menyerap sebanyak lebih dari 99,5% dari jumlah tenaga kerja, dengan tingkat produktifitas tenaga kerja yang jauh lebih rendah dibanding produktifitas usaha besar. Lebih jauh lagi, terdapat masih banyak pekerja yang bekerja kurang dari 35 jam seminggu atau yang sering disebut setengah pengangguran. Pekerja setengah pengangguran ini mencapai 35,3 juta pekerja atau 33,4% dari jumlah angkatan kerja dan mereka ini kebanyakan bekerja di lapangan pekerjaan informal dengan produktivitas rendah. Selain itu, karena lebih dari 53,4 juta orang atau 50,5% dari angkatan kerja yang ada hanya lulusan sekolah dasar atau sekolah dasar ke bawah, pekerjaan yang digelutinya menjadi kurang produktif. Hal ini berakibat pada rendahnya pendapatan riil mereka sehingga kurang memberikan pendapatan yang dapat menyokong kebutuhan dasar minimalnya².

Masalah besar yang sedang dihadapi bangsa ini (Indonesia) dalam ketenagakerjaan adalah semakin tingginya pengangguran terbuka dan setengah pengangguran. Pengangguran dan setengah pengangguran yang tinggi berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap kemiskinan,

¹ Depnakertrans.go.id.

² Ibid.

kriminalitas dan masalah-masalah sosial politik yang juga semakin meningkat.

Besarnya pengangguran terbuka karena tambahan kesempatan kerja baru tidak sebesar tambahan angkatan kerja (AK) baru, sehingga jumlah pengangguran terbuka semakin besar jumlahnya. Berdasarkan hasil Survey Angkatan Kerja Nasional (Sakemas) menunjukkan bahwa jumlah AK pada tahun 2004 adalah sebanyak 103,97 juta dan meningkat menjadi 105,86 juta pada tahun 2005 dan meningkat lagi menjadi 106,28 juta pada tahun 2006, sementara kesempatan kerja yang tercipta sebanyak 93,72 juta tahun 2004 meningkat menjadi 93,96 juta tahun 2005 dan meningkat lagi menjadi 95,18 juta tahun 2006.

Dengan besarnya peningkatan AK yang tidak dimbangi dengan peningkatan kesempatan kerja, maka jumlah pengangguran semakin meningkat pula, tahun 2004 jumlah pengangguran terbuka sebanyak 10,25 juta meningkat menjadi 11,9 juta tahun 2005 dan sedikit menurun menjadi 11,1 juta, pada Pebruari 2006. Dari jumlah keseluruhan pengangguran terbuka, sekitar 6,9 juta orang atau 63,2%-nya berada di pulau Jawa³.

Kondisi ini seharusnya mendapatkan perhatian yang serius mengingat daya dukung perekonomian dan sumber daya alam juga semakin terbatas di pulau Jawa. Sampai awal tahun 2005, jumlah angkatan kerja adalah sebanyak 105,8 juta orang atau naik sekitar 1,8 juta dibandingkan dengan tahun 2004.

³ Ibid

Namun, lapangan kerja baru yang tercipta hanya sebesar 1,2 juta. Dari jumlah tersebut, hanya sekitar 200 ribu tenaga kerja baru yang diserap oleh kegiatan ekonomi formal, sementara sisanya yang sebesar 1 juta tenaga kerja diserap oleh kegiatan ekonomi informal. Pekerja pada kegiatan ekonomi informal mengalami kenaikan dari sebesar 65,3 juta orang atau 62,8% dari seluruh angkatan kerja pada tahun 2004 menjadi 62,7% atau 66,3 juta orang pada tahun 2005. Kecenderungan ini menunjukkan bahwa pekerjaan yang memiliki perlindungan sosial yang baik (pekerjaan formal) terus menurun dan digantikan oleh pekerjaan yang kurang produktif (pekerjaan informal) dan tanpa perlindungan sosial⁴.

Sejalan dengan jumlah penduduk yang terus meningkat, jumlah angkatan kerjapun senantiasa meningkat dari tahun ke tahun, oleh karena itu pemerintah harus membangun kembali kesempatan kerja dengan mempersiapkan seluruh masyarakatnya dengan memberi perhatian, keterampilan dan kapasitas untuk memberi kontribusi kepada pekerjaan dan pelayanan masyarakat. Sedikitnya pekerjaan yang tersedia bagi sarjana daripada yang dibutuhkan menyebabkan para sarjana saat ini bersaing dengan lulusan SLTA untuk pekerjaan-pekerjaan dengan keterampilan rendah. Angkatan kerja meningkat di setiap sektor, termasuk sektor primer (pertanian dalam arti luas). Peningkatan tenaga kerja sektor tersier dan peningkatan produktivitas dengan beberapa standar memberikan rangsangan bagi perekonomian⁵.

⁴ Ibid

⁵ Anwar, Arsyad, 1992. *Transformasi Struktur Ketenagakerjaan Menurut Sektor Penduduk Pertumbuhan Ekonomi Indonesia*. Makalah disampaikan pada Seminar Ciri Demografis Kualitas Penduduk dan Pembangunan Ekonomi. Kerjasama Lembaga Demografi FE-UI dan ISEI. Jakarta.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, salah satu strategi untuk mengatasi pengangguran adalah penciptaan kesempatan kerja yang sebanyak-banyaknya. Namun untuk menciptakan kesempatan kerja yang banyak ada berbagai kendala yang sangat kompleks baik yang bersifat internal maupun eksternal. Faktor-faktor yang mempengaruhi masalah penciptaan kesempatan kerja diantaranya yang penting adalah masih sulitnya arus masuk modal asing, sehingga iklim investasi di Indonesia masih harus diperbaiki. Untuk menggalakan iklim investasi, maka pemerintah mengeluarkan Inpres Nomor 03 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi.

Pelaksanaan otonomi daerah dalam banyak hal sering kali juga tidak mendukung penciptaan kesempatan kerja atau tidak ramah terhadap ketenagakerjaan. Hal ini tergambar dari banyaknya peraturan daerah yang tidak ramah terhadap penciptaan kesempatan kerja, birokrasi yang masih berbelit-belit dan sebagainya.

Mengatasi masalah pengangguran yang setiap tahun mengalami peningkatan dan kompleks, diperlukan berbagai upaya dari berbagai pihak yang terkait termasuk pemerintah, swasta dan lembaga swadaya masyarakat. Ada banyak hal yang dapat dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah pengangguran diantaranya adalah meningkatkan penciptaan kesempatan kerja, merumuskan strategi dan arah kebijakan ketenagakerjaan yang tepat, menyusun perangkat peraturan ketenagakerjaan yang memadai dan lain-lain.

Usaha perluasan kesempatan kerja yang dilakukan hendaknya tidak hanya ditujukan pada menciptakan lapangan kerja baru, namun juga hendaknya mengusahakan peningkatan produktivitas dan pendapatan pekerja

dengan memanfaatkan sumber daya alam dan sumber daya lainnya, disamping juga perlu diusahakan terciptanya kesempatan kerja yang penuh⁶.

Dari sudut penyediaan kesempatan kerja di satu negara mempunyai fungsi yang amat penting untuk kehidupan bangsa. Namun di pihak lain, angkatan kerja terus meningkat jumlahnya, ini berarti bahwa untuk kepentingan kehidupan masyarakat yang stabil harus diciptakan kesempatan kerja dalam jumlah yang memadai untuk mengakomodasi penambahan angkatan kerja yang besar itu. Tentunya penciptaan kesempatan kerja, disamping mempunyai tujuan untuk memberikan pekerjaan, juga bermaksud membawa kemajuan untuk tiap-tiap bagian masyarakat yang menciptakan kesempatan kerja itu. Karena menciptakan jumlah pekerjaan baru yang besar bukan hal yang mudah, apalagi kalau harus dilakukan setiap tahun⁷.

Demikian juga dengan konteks masalah pengangguran di Kabupaten Sidoarjo. Menurunnya angkatan kerja juga berkaitan dengan penurunan kegiatan ekonomi di masyarakat yang berakibat pada penurunan tingkat produksi. Kalau kita amati hal ini terjadi hampir terjadi di seluruh daerah, termasuk wilayah Kabupaten Sidoarjo. Sebenarnya, Kabupaten Sidoarjo merupakan kota industri dengan segala sumber daya alam yang cukup banyak, khususnya di Jawa Timur. Secara logis, harusnya masyarakat mampu menciptakan lapangan kerja baru dan memberikan ide baru terhadap Dinas Ketenagakerjaan dalam membuat dan mengambil kebijakan dalam rangka membatasi angka pengangguran.

⁶ Edy Mulyono. 2003. *Investasi dan Kesempatan Kerja Sektor Industri di Kabupaten Jombang*. Jurnal Analisa Kebijakan, Vol.2 : 43 – 54. Agustus.

⁷ Sayidiman Suryohadiprojo. 1987. *Menghadapi Tantangan Masa Depan*. (Jakarta : PT.Gramedia Edisi Pertama)

Berangkat dari uraian di atas, maka kajian tentang Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan Dalam Mengurangi Angka Pengangguran, masih menarik untuk diteliti. Oleh karenanya penulis bermaksud untuk mengkaji secara ilmiah, Kebijakan ketenagakerjaan dilihat dari sudut implementasi kebijakan sebagai salah satu upaya pengurangan angka pengangguran di Kabupaten Sidoarjo, mulai tahun 2009 sampai dengan 2011.

1.2. Rumusan masalah

Dengan latar belakang tersebut, maka perlu adanya kejelasan langkah-langkah pemerintah dalam pengambilan kebijakan, sehingga yang perlu dijadikan sebagai rumusan masalah dalam tulisan ini adalah :

1. Bagaimana kebijakan ketenagakerjaan pemerintah kabupaten (Pemkab) Sidoarjo mampu mengurangi angka pengangguran ?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan :

1. Implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademis

1. Dalam rangka pengembangan Ilmu Administrasi Publik, terutama yang berkaitan dengan kebijakan ketenagakerjaan.
2. Dalam rangka pengembangan penelitian ilmiah khususnya yang terkait dengan penyelesaian masalah pengangguran.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Sebagai sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam rangka merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan ketenagakerjaan yang berkaitan dengan upaya mengurangi angka pengangguran.
2. Sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan baik oleh eksekutif maupun legislatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Implementasi Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Kebijakan

Sebelum sampai pada pemahaman tentang implementasi kebijakan, terlebih dahulu akan dikemukakan pengertian dari kebijakan. Kebijakan memiliki beragam pengertian. Istilah kebijakan (policy) seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah tujuan (goals), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan-rancangan besar. Perserikatan Bangsa-bangsa (1975) sendiri memberi makna kebijakan berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana tertentu¹. Kebijakan pada intinya adalah sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman ini boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau rinci, kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Sejalan dengan makna kebijakan yang dikemukakan oleh United Nation tersebut di atas, pengertian kebijakan, adalah "*a proposed course of action of person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach an goal or realize an objective or purpose*" (...serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah

¹ Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. (Jakarta : Bumi Aksara Edisi Kedua).

dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu)².

Pada pengertian lain dikemukakan, bahwa kebijakan itu adalah "*A purposive course of action followed by action or set actors in dealing with a problem with a problem or metier of concern*" (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu)³.

Pendapat terakhir tentang kebijakan adalah "*A policy ...consist of web of dicisions and actions than allocate values*" (suatu kebijakan terdiri atas serangkain keputusan-keputusan dan tindakan untuk mengalokasikan nilai-nilai)⁴.

Selain ketiga definisi atau pengertian yang dikemukakan di atas, sesungguhnya masih banyak lagi definisi yang lain, namun dari sekian banyak itu tampaknya tidak terdapat adanya perbedaan pandangan secara tajam dalam mengartikan suatu kebijakan. Dari ketiga pendapat mengenai rumusan arti kebijakan, pada intinya setiap rumusan mengandung beberapa elemen yaitu : 1) adanya serangkaian tindakan; 2) dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang; 3) adanya pemecahan masalah; dan 4) adanya tujuan tertentu.

Bila keempat elemen tersebut dipadukan maka dapat diperoleh suatu pengertian bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang berisi keputusan-keputusan yang diikuti dan dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang guna

² M. Irfan, Islamy. 2000. *Policy Analysis: Seri Monografi Kebijakan Public*. (Malang : University Brawijaya)

³ Abdul Wahab, Solichin. 1999. *Reformasi Pelayanan Publik Kajian dari Perspektif Teori Governace*. (Universitas Brawijaya Malang : Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Kebijakan Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi)

⁴ Ibid

memecahkan suatu masalah untuk mencapai tujuan tertentu.

Meskipun istilah itu dapat dilakukan secara umum, namun pada kenyataannya lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya, yang lebih dikenal dengan sebutan kebijakan negara (*public policy*). Pengertian kebijakan negara banyak ahli yang mendefinisikannya sebagaimana halnya pada pengertian kebijakan itu sendiri. Berikut ini hanya dapat dikemukakan beberapa diantaranya, bahwa kebijakan negara sebagai "*is whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Lebih lanjut dikatakan, bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya). Dan kebijakan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena 'sesuatu yang tidak dilakukan' oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan 'sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah'⁵.

Pendapat yang mirip dengan yang dikemukakan oleh Dye, dijelaskan bahwa kebijakan adalah, "*....is what government say and do, or not do.. It is the goals or purposes of government programs....*" (adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan negara itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah....)⁶. Kemudian, pendapat lain

⁵ Islamy, M.Irfan. 2000. *Policy Analysis: Seri Monografi Kebijakan Public*. (Malang : University Brawijaya).

⁶ Anderson, James E. 1979. *Public Policy Making*. (New York, NJ : Holt Reinhartnwinston).

mengatakan bahwa, "*public policies are those developed by government bodies and officials*" (kebijakan negara adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau pejabat-pejabat pemerintah)⁷. Dan pendapat yang terakhir mengemukakan bahwa kebijakan negara, yaitu "*A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actor concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve*" (serangkaian keputusan yang saling berkaitan, yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan dari para aktor tersebut)⁸.

Dengan pengertian kebijakan negara tersebut di atas bagaimanapun rumusannya, pada hakekatnya bahwa kebijakan negara mengarah kepada kepentingan publik (*public interest*), dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang ada. Seseorang atau sekelompok orang aktor politik (*administator publik*) harus senantiasa memasukkan pikiran-pikiran publik dalam wacana politiknya, dan bukan hanya pikirannya atau kemauannya semata-mata sebagai dasar pengambilan keputusan. Dengan demikian, kebijakan negara dapat disimpulkan yaitu serangkaian tindakan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah, baik yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan masyarakat (publik).

⁷. James E, Anderson. 1979. *Public Policy Making*. (New York, NJ : Holt Reinhartwinston)

⁸ Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. (Jakarta : Bumi Aksara Edisi Kedua)

Dari beberapa pengertian kebijakan negara, beberapa elemen penting tentang kebijakan negara (public policy), yaitu :

- a. Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Bahwa kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- c. Bahwa kebijakan negara baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Bahwa kebijakan negara itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat⁹.

2.1.2 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut. Proses pelayanan kebijakan dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan telah ditetapkan, terbentuknya program pelaksanaan, dana telah dialokasikan untuk mencapai tujuan tersebut. Ada 4 (empat) aspek penting dalam implementasi kebijakan, yaitu : siapa yang dilibatkan dalam implementasi, hakekat proses administrasi, kepatuhan atas suatu kebijakan, efek atau dampak implementasi¹⁰.

⁹ M.Irfan, Islamy. 2000. *Policy Analysis: Seri Monografi Kebijakan Public*. (Malang :University Brawijaya)

¹⁰ James E. Anderson. 1979. *Public Policy Making*. (New York. NJ : Holt Reinhartnwinston)

Implementasi kebijakan dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dari sisi lain merupakan fenomena yang kompleks, mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (output) maupun sebagai hasil. Selain itu, proses implementasi juga dapat dipahami sebagai *"those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions"* (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan). Implementasi kebijakan (*policy implementation*) merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, termasuk masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan¹¹.

¹¹ Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Evaluasi Kebijakan Publik*. (Malang :FIA UNIBRAW).

Fungsi implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai suatu *outcome* (hasil). Sayangnya, dalam khasanah pengetahuan yang kini dikenal dengan sebutan ilmu kebijakan publik, harus diakui bahwa hanya baru pada dasawarsa terakhir ini saja para ilmuwan sosial, khususnya para ahli ilmu politik menaruh perhatian yang besar terhadap masalah proses pelaksanaan kebijakan atau menerimanya sebagai bagian integral dari studi proses perumusan kebijakan¹².

Proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Karena itu, keliru apabila menganggap bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya akan berlangsung secara mulus tanpa hambatan. Harus dipahami bahwa proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak faktor yang mempengaruhinya. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak.

Pelaksanaan kebijakan dirumuskan secara pendek *to implement* (untuk pelaksanaan), berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak terhadap sesuatu). Kalau pandangan ini diikuti, maka pelaksanaan kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, Peraturan Daerah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden.

¹² Ibid

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover/negative effects*).

Untuk mengefektifkan kebijakan yang ditetapkan maka diperlukan adanya sifat implementasi kebijakan. Sifat kebijakan dibagi dalam 2 (dua) bentuk, yaitu:

- 1) Bersifat *Self Executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
- 2) Bersifat *Non Self-Executing*, bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh pelbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai¹³.

¹³ Ibid.

2.1.3. Perspektif Teoritik

Kerangka kerja teoritik berangkat dari kebijakan itu sendiri dimana tujuan-tujuan dan sasaran ditetapkan. Di sini proses implementasi bermula. Proses implementasi akan berbeda tergantung pada sifat kebijakan yang dilaksanakan. Macam keputusan yang berbeda akan menunjukkan karakteristik, struktur dan hubungan antara faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan sehingga proses implementasi akan mengalami perbedaan. Kebijakan dapat digolongkan menurut dua karakteristik yang berbeda, yakni : jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus menyangkut tujuan antara pemeran serta dalam proses implementasi berlangsung. Unsur perubahan merupakan karakteristik yang paling penting setidaknya dalam dua hal :

1. Implementasi akan dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Untuk hal ini, perubahan-perubahan inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional). Seperti telah dikemukakan sebelumnya perubahan inkremental yang didasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidaksempurnaan sosial yang nyata sekarang ini daripada mempromosikan tujuan sosial di masa depan. Hal ini sangat berbeda dengan perubahan yang didasarkan pada keputusan rasional yang lebih berorientasi pada perubahan besar dan mendasar. Akibatnya, peluang terjadi konflik maupun ketidaksepakatan antar pelaku pembuat kebijakan akan sangat besar.

2. Proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan reorganisasi secara drastis. Kegagalan program-program sosial banyak berasal dari meningkatnya tuntutan-tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur-prosedur administratif yang ada.

a. Implementasi Yang Sukses

Implementasi yang sukses membutuhkan suatu sistem kerja yang baik. Sistem implementasi yang sukses melibatkan 4 (empat) tipe kontrol, yaitu:

- a) Koordinasi melampaui waktu, artinya mekanisme dilakukan tidak hanya terikat pada jam kerja melainkan koordinasi secara optimal dan informal.
- b) Koordinasi pada waktu-waktu tertentu, artinya kontrol perlu terjadwal dan diketahui kedua belah pihak secara terkoordinasi.
- c) Logistik mendetail dan penjadwalan, artinya unsur pendukung proses kontrol harus tersedia secara memadai dan tepat guna.
- d) Pertambahan dalam batas-batas struktural, artinya kewenangan tugas dan tanggung jawab pada setiap unsur organisasi harus jelas sehingga mekanisme kontrol mudah diterapkan¹⁴.

¹⁴ Wyne Parsons. 1997. *Public Policy : An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. (London : Queen Mary Westfield Collage University)

Karena itu untuk suksesnya implementasi kebijakan, diperlukan suatu pendekatan sistem yang menekankan pada pencapaian tingkat-tingkat kerjasama yang baik, fokus pada pentingnya kerja tim serta kejelasan tujuan, struktur, dukungan secara teoritis dan pelaksanaannya.

b. Implementasi Yang Efektif

Implementasi efektif memerlukan 6 (enam) kondisi, yaitu:

- a) Tujuan-tujuan jelas dan konsisten, sehingga tujuan dapat menyajikan standar evaluasi dan sumber-sumber yang legal.
- b) Teori hubungan sebab akibat yang memadai, sehingga dapat memastikan bahwa kebijaksanaan tersebut memiliki suatu teori akurat tentang bagaimana membawakan suatu perubahan.
- c) Struktur Implementasi yang disusun secara legal sehingga dapat mempertinggi pemenuhan dari mereka yang bertugas dalam mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan kelompok-kelompok yang merupakan target kebijakan.
- d) Para pelaku implementasi yang sangat ahli mengaplikasikannya sendiri untuk menggunakan kekuasaannya agar tujuan-tujuan kebijakan dapat terealisasikan.
- e) Dukungan kelompok yang berkepentingan dan pihak yang berkuasa di legislatif dan eksekutif.
- f) Perubahan dalam kondisi sosial ekonomi yang tidak mengurangi dukungan kelompok dan pihak yang berkuasa atau tidak berdampak pada mekanisme hubungan yang mendukung implementasi kebijakan¹⁵.

2.2 Kompleksitas Masalah Ketenagakerjaan

Masalah ketenagakerjaan memang sangat luas dan kompleks. Masalah ketenagakerjaan mengandung dimensi ekonomis, dimensi sosial kesejahteraan dan dimensi sosial politik. Dari segi dimensi ekonomis,

¹⁵ Ibid

pembangunan ketenagakerjaan mencakup penyediaan tenaga-tenaga ahli dan terampil sesuai dengan kebutuhan pasar kerja. Untuk itu harus dibangun sistem pelatihan kerja, sistem informasi pasar kerja dan sistem antar kerja, baik secara lokal dan antar daerah, maupun ke luar negeri.

Perluasan kesempatan kerja juga merupakan dimensi ekonomis ketenagakerjaan, karena melalui kesempatan kerja pertumbuhan ekonomi diciptakan sekaligus memberikan penghasilan dan meningkatkan daya beli masyarakat.

Penciptaan kesempatan kerja dilakukan dengan menumbuhkan dunia usaha melalui berbagai kebijakan antara lain di bidang produksi, moneter, fiskal, distribusi, harga dan upah, ekspor - impor, serta di bidang ketenagakerjaan. Dengan demikian, setiap pengambilan kebijakan di bidang perluasan kesempatan kerja dan ketenagakerjaan pada umumnya, selalu mempunyai dimensi ekonomis politis.

Masalah ketenagakerjaan juga mencakup masalah pengupahan dan jaminan sosial, penetapan upah minimum, syarat-syarat kerja, perlindungan tenaga kerja, penyelesaian perselisihan, kebebasan berserikat dan hubungan industrial, serta hubungan dan kerjasama internasional. Semuanya mengandung dimensi ekonomis, sosial dan politis. Dengan kata lain, masalah ketenagakerjaan tersebut mempunyai multi dimensi, cakupan luas dan sangat kompleks.

Kompleksitas masalah ketenagakerjaan tersebut kurang disadari dan oleh sebab itu tidak mendapat perhatian pimpinan Pemerintahan, sejak Orde Baru hingga pemerintahan sekarang ini. Masalah ketenagakerjaan sering

dipandang hanya sebagai hasil ikutan dari pertumbuhan ekonomi, sehingga yang ditekankan dan dikejar hanya laju pertumbuhan. Pada satu masa dikesankan bahwa gerakan serikat pekerja dapat mengganggu investasi, sehingga yang ditekankan adalah bagaimana "menjinakkan" serikat pekerja. Dalam dua periode terakhir ini terkesan bahwa masalah ketenagakerjaan hanya mencakup hak-hak pekerja.

Seperti dikemukakan di atas, masalah ketenagakerjaan sangat luas dan kompleks, antara lain mencakup informasi dan perencanaan tenaga kerja, antar kerja daerah dan penempatan di luar negeri, pelatihan dan produktivitas kerja. Masalah ketenagakerjaan juga mencakup syarat-syarat kerja termasuk jam kerja dan waktu istirahat, upah dan jaminan sosial, hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha, keselamatan dan kesehatan kerja, peningkatan produktivitas perusahaan, penyelesaian perselisihan, perlindungan tenaga kerja, kebebasan berserikat, perluasan kesempatan kerja untuk menanggulangi pengangguran dan kemiskinan. Hak berserikat dan pembinaan serikat pekerja, hanya bagian kecil masalah ketenagakerjaan.

Dari masalah tenaga kerja yang demikian luas, bangsa Indonesia sekarang sedang menghadapi beberapa masalah ketenagakerjaan mendesak yang memerlukan perhatian khusus Kabinet yang akan datang, yaitu :

- a. Masalah pengangguran dan setengah pengangguran;
- b. Masalah pengiriman tenaga kerja ke luar negeri;
- c. Masalah pelatihan kerja;
- d. Masalah pembinaan hubungan industrial; dan
- e. Masalah perundang-undangan ketenagakerjaan.

2.3 Pengangguran

Pengangguran adalah mereka yang tidak mempunyai pekerjaan dan ingin memperolehnya. Pengangguran atas dasar kemauannya dapat dibedakan antara pengangguran terpaksa dan pengangguran sukarela¹⁶.

Batasan lain menurutnya pengangguran sebagai orang yang tidak bekerja dan yang (1) secara aktif mencari pekerjaan selama 4 minggu sebelumnya, atau (2) sedang menunggu dipanggil kembali untuk suatu pekerjaan setelah diberhentikan, atau (3) sedang menunggu untuk melapor atas pekerjaan yang baru dalam waktu 4 minggu. Lebih lanjut pengangguran dibedakan dalam 3 kelompok, yaitu :

- 1) Pengangguran struktural, pengangguran yang terjadi apabila perekonomian berada pada tingkat penggunaan tenaga kerja penuh;
- 2) Pengangguran siklis, pengangguran yang melebihi tingkat pengangguran struktural dan terjadi apabila output berada di bawah tingkat penggunaan tenaga kerja penuh;
- 3) Pengangguran alamiah adalah tingkat pengangguran dimana arus masuk dan keluar dari pengangguran benar-benar seimbang dan dimana ekspektasi perusahaan dan para pekerja atas perilaku harga dan tingkat upah benar-benar tepat, atau dijelaskan sebagai angka pengangguran yang timbul dari friksi pasar tenaga kerja berada dalam keadaan ekuilibrium.

¹⁶ Suroto, 1986. *Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja*. (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press)

Sedangkan definisi pengangguran secara teknis adalah semua orang dalam referensi waktu tertentu : a) tidak bekerja, baik bekerja dalam arti mendapatkan upah atau bekerja mandiri, b) saat ini siap untuk bekerja (*available for work*) dan, c) mencari pekerjaan, dalam arti mempunyai kegiatan aktif dalam mencari pekerjaan tersebut.

Pengangguran bukan lagi memberikan alternatif berfikir namun lebih memberikan banyak permasalahan di dunia ketenagakerjaan, khususnya dalam pengambilan kebijakan dalam segala aspek ekonomi. Semakin tidak terbendungnya pengangguran di daerah akan membawa konsekuensi dalam pengambilan kebijakan pemerintahan daerah. Tingkat pengangguran yang semakin tinggi, khususnya Kabupaten Sidoarjo membutuhkan *problem solving* yang harus menjadi perhatian pemerintah. Permasalahan pengangguran merupakan pekerjaan lama yang tertunda dan belum ditemukan solusi tepat dalam membatasi dan menguranginya.

Kebijakan merupakan suatu solusi dalam penyelesaian permasalahan intern maupun ekstern lembaga pemerintahan yang saat ini belum mampu memberikan dampak signifikan dan efisien (*inefisiensi*). Dalam pengambilan kebijakan dibutuhkan sebuah analisa yang dapat diharapkan menghasilkan informasi-informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tiga pertanyaan: 1) nilai-nilai yang pencapaiannya menjadi tolok ukur apakah kebijakan tersebut tepat atau suatu masalah telah dapat dipecahkan; 2) fakta-fakta yang keberadaannya dapat membatasi atau mempertinggi pencapaian nilai-nilai; 3) tindakan-tindakan yang pelaksanaannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai dan pemecahan

masalah-masalah.

Dalam permasalahan ini penulis menawarkan sebuah teori sebagai analisa dalam menyelesaikan permasalahan kebijakan, khususnya pengambilan kebijakan tentang ketenagakerjaan pada pemerintahan Kabupaten Sidoarjo. Frame teori yang akan digunakan dalam analisa kebijakan kasus tersebut adalah teori Analisis Perumusan Masalah Kebijakan yang disampaikan Russel L. Ackoff :

Successful problem solving requires finding the right solution to the right problem. We fail more often because we solve the wrong problem than because we get the wrong solution to the right problem.

Teori Russel menegaskan bahwa untuk memecahkan suatu masalah membutuhkan dua hal yaitu benar dalam merumuskan masalahnya dan benar pula dalam merumuskan alternatif pemecahan masalahnya.

Sebagai proses penelitian, analisa dalam kebijakan membutuhkan prosedur-prosedur yang diharapkan menghasilkan nilai-nilai yang dapat dilaksanakan untuk kepentingan publik, khususnya dalam bidang ketenagakerjaan. Acuan dalam prosedur-prosedur penelitian dalam analisa kebijakan yang dipakai untuk memecahkan masalah-masalah ketenagakerjaan sebagai masalah kemanusiaan antara lain : deskripsi, prediksi, evaluasi dan preskripsi. Prosedur-prosedur tersebut dibedakan atas pertanyaan yang diajukan analisis. Deskripsi dan preskripsi membantu di dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan penandaan: Apakah suatu kebijakan ada dan bagaimana ia terjadi; Pengaruh apa yang diharapkan diwaktu yang akan datang?. Evaluasi membantu menjawab pertanyaan-pertanyaan evaluatif: Bagaimana nilai suatu kebijaksanaan, dan menurut

nilai yang mana?. Akhirnya, preskripsi membantu dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan yang bersifat anjuran, yaitu pertanyaan-pertanyaan mengenai tindakan yang meliputi fakta-fakta maupun-nilai-nilai: kebijakan apa yang harus diambil?

Dalam indikator ekonomi makro ada tiga hal terutama yang menjadi pokok permasalahan ekonomi makro. Pertama adalah masalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi dapat dikategorikan baik jika angka pertumbuhan positif dan bukannya negatif. Kedua adalah masalah inflasi. Inflasi adalah indikator pergerakan harga-harga barang dan jasa secara umum, yang secara bersamaan juga berkaitan dengan kemampuan daya beli. Inflasi mencerminkan stabilitas harga, semakin rendah nilai suatu inflasi berarti semakin besar adanya kecenderungan ke arah stabilitas harga. Namun masalah inflasi tidak hanya berkaitan dengan melonjaknya harga suatu barang dan jasa. Inflasi juga sangat berkaitan dengan purchasing power atau daya beli dari masyarakat.

Sedangkan daya beli masyarakat sangat bergantung kepada upah riil. Inflasi sebenarnya tidak terlalu bermasalah jika kenaikan harga dibarengi dengan kenaikan upah riil. Masalah ketiga adalah pengangguran. Memang masalah pengangguran telah menjadi momok yang begitu menakutkan khususnya di negara-negara berkembang seperti di Indonesia. Negara berkembang seringkali dihadapkan dengan besarnya angka pengangguran karena sempitnya lapangan pekerjaan dan besarnya jumlah penduduk. Sempitnya lapangan pekerjaan dikarenakan karena faktor kelangkaan modal untuk berinvestasi.

Masalah pengangguran itu sendiri tidak hanya terjadi di negara-negara berkembang namun juga dialami oleh negara-negara maju. Namun masalah pengangguran di negara-negara maju jauh lebih mudah terselesaikan daripada di negara-negara berkembang karena hanya berkaitan dengan pasang surutnya business cycle dan bukannya karena faktor kelangkaan investasi, masalah ledakan penduduk, ataupun masalah sosial politik di negara tersebut. Melalui tulisan inilah saya mencoba untuk mengangkat masalah pengangguran dengan segala dampaknya di Indonesia yang menurut pengamatan saya sudah semakin memprihatinkan terutama ketika negara kita terkena imbas dari krisis ekonomi sejak tahun 1997.

Masalah pengangguran berbeda dengan masalah setengah pengangguran. Jumlah pengangguran terbuka dalam tahun 2003 memang tercatat kecil, yaitu 9,5 juta orang atau 6,57 % dari jumlah angkatan kerja. Sebagian besar mereka (6,2 juta orang atau lebih 65 %) adalah pengangguran tenaga terdidik lulusan SLTP ke atas. Mereka mula-mula mengharapkan bekerja menjadi pegawai di sektor formal. Namun daya serap sektor formal sangat terbatas, sehingga mereka pada umumnya terpaksa menganggur antara 2-3 tahun sebelum memperoleh pekerjaan di sektor formal atau terpaksa mengambil pekerjaan di sektor informal.

Setengah pengangguran atau mereka yang bekerja kurang dari 35 jam seminggu, cukup besar. Dalam tahun 2003, setengah pengangguran berjumlah 30,9 juta orang atau 30,8% dari angkatan kerja. Hampir seluruh mereka berada di sektor pertanian, pekerja mandiri dan di sektor informal. Sebagian besar mereka adalah tenaga tak terdidik atau berpendidikan

maksimum SLTP. Dari semula mereka pada umumnya menyadari sangat sulit diterima bekerja di sektor formal dan segera memutuskan menerima pekerjaan apa adanya di sektor informal. Masalah utama yang mereka hadapi adalah keterbatasan pemilikan aset seperti tanah di sektor pertanian dan keterbatasan modal untuk pekerja mandiri dan sektor informal. Dan sebab itu produktivitas dan penghasilan mereka pada umumnya rendah. Karena masalah pengangguran berbeda dari masalah setengah pengangguran seperti diuraikan di atas, maka untuk mengatasinya pun memerlukan kebijakan yang berbeda.

a. Kebijakan Mengatasi Pengangguran

Pertumbuhan ekonomi tidak otomatis mampu mengatasi masalah pengangguran. Pengalaman selama Orde Baru menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi sekitar 7-8 persen setahun dicapai karena konsentrasi pembangunan di sektor teknologi tinggi dan jasa keuangan yang mampu menyerap hanya sebagian kecil dari tenaga-tenaga terdidik. Sektor formal hanya mampu menyerap sekitar 30% angkatan kerja. Sekitar 70% angkatan kerja tetap bekerja di sektor pertanian dan sektor informal lainnya. Keberhasilan Pemerintah sekarang ini menekan laju inflasi dan tingkat bunga patut dihargai. Namun, itu saja tidak cukup mengatasi pengangguran. Manfaatnya baru dinikmati sekelompok kecil pengusaha besar dan menengah. Pengusaha kecil dan pekerja keluarga atau pekerja mandiri di sektor informal belum menikmatinya secara signifikan. Oleh sebab itu, untuk 5 tahun masa Kabinet yang akan datang, kebijakan penanggulangan pengangguran harus diarahkan pada :

pertama, meningkatkan daya serap sektor formal dengan mendorong dunia usaha yang bersifat padat karya seperti agrobisnis, industri kecil, industri tekstil dan sepatu. Pada saat yang sama, akses pengusaha kecil dan pekerja mandiri memperoleh kredit serta kompetensi SDM untuk itu harus ditingkatkan. Kedua, sebagian besar angkatan kerja berpendidikan tinggi harus dipersiapkan menjadi pekerja mandiri atau menciptakan kesempatan kerja melalui usaha-usaha kecil. Untuk itu perlu ditingkatkan latihan kewirausahaan dengan dukungan penyediaan modal usaha mandiri dan usaha kecil.

b. Kebijakan Mengatasi Masalah Setengah Pengangguran

Masalah setengah pengangguran sangat bervariasi dan kompleks. Setengah penganggur di sektor pertanian terjadi karena pemilikan tanah yang sangat terbatas, dan hasilnya yang sangat sensitif terhadap waktu pemasaran. Sebagian besar keluarga petani memiliki kurang dari 0,5 hektar lahan pertanian.

Pada musim panen, harga hasil pertanian merosot dan tidak dapat ditahan lama menunggu harga naik kembali. Disamping itu, sektor pertanian pada umumnya dikelola secara tradisional sehingga produktivitasnya rendah. Oleh sebab itu kebijakan di sektor pertanian perlu diarahkan pada :

- Meningkatkan produktivitas lahan pertanian yang terbatas melalui diversifikasi produk, teknologi dan penyuluhan pertanian.

- Mengembangkan agroindustri untuk menampung dan mengolah hasil-hasil sektor pertanian.

Masalah setengah penganggur di kalangan pekerja mandiri dan sektor informal lainnya adalah terutama menyangkut kemampuan kewirausahaan, keterbatasan modal dan keterbatasan pemasaran produk. Sebab itu kebijakan perlu diarahkan pada :

- Peningkatan kemampuan kewirausahaan dan pengembangan modul-modul usaha mandiri dan usaha kecil.
- Penyediaan kredit usaha mandiri dan usaha kecil.
- Pengembangan industri rumah tangga.
- Pengembangan pemasaran industri rumah tangga untuk domestik (seperti pola Sarinah) dan untuk ekspor.

2.3.1. Ledakan Pengangguran

Akibat krisis finansial yang memporak-porandakan perekonomian nasional, banyak para pengusaha yang bangkrut karena dililit hutang bank atau hutang ke rekan bisnis. Begitu banyak pekerja atau buruh pabrik yang terpaksa di-PHK oleh perusahaan di mana tempat ia bekerja dalam rangka pengurangan besarnya cost yang dipakai untuk membayar gaji para pekerjanya. Hal inilah yang menjadi salah satu pemicu terjadinya ledakan pengangguran yakni pelonjakan angka pengangguran dalam waktu yang relatif singkat.

Awal ledakan pengangguran sebenarnya bisa diketahui sejak sekitar tahun 1997 akhir atau 1998 awal. Ketika terjadi krisis moneter yang hebat

melanda Asia khususnya Asia Tenggara mendorong terciptanya likuiditas ketat sebagai reaksi terhadap gejolak moneter. Di Indonesia, kebijakan likuidasi atas 16 bank akhir November 1997 saja sudah bisa membuat sekitar 8000 karyawannya menganggur. Dan dalam selang waktu yang tidak relatif lama, 7.196 pekerja dari 10 perusahaan sudah di PHK dari pabrik-pabrik mereka di Jawa Barat, Jakarta, Yogyakarta, dan Sumatera Selatan berdasarkan data pada akhir Desember 1997. Ledakan pengangguranpun berlanjut di tahun 1998, di mana sekitar 1,4 juta pengangguran terbuka baru akan terjadi. Dengan perekonomian yang hanya tumbuh sekitar 3,5 sampai 4%, maka tenaga kerja yang bisa diserap sekitar 1,3 juta orang dari tambahan angkatan kerja sekitar 2,7 juta orang.

Sisanya menjadi tambahan pengangguran terbuka tadi. Total pengangguran jadinya akan melampaui 10 juta orang. Berdasarkan pengalaman, jika kita mengacu pada data-data pada tahun 1996 maka pertumbuhan-ekonomi sebesar 3,5 sampai 4% belumlah memadai, seharusnya pertumbuhan ekonomi yang ideal bagi negara berkembang macam Indonesia adalah di atas 6%.

Berdasarkan data sepanjang tahun 1996, perekonomian hanya mampu menyerap 85,7 juta orang dari jumlah angkatan kerja 90,1 juta orang. Tahun 1996 perekonomian mampu menyerap jumlah tenaga kerja dalam jumlah relatif besar karena ekonomi nasional tumbuh hingga 7,98 persen. Tahun 1997 dan 1998, pertumbuhan ekonomi dapat dipastikan tidak secerah tahun 1996. Pada tahun 1998 krisis ekonomi bertambah parah karena banyak wilayah Indonesia yang diterpa musim kering, inflasi yang terjadi di banyak

daerah, krisis moneter di dalam negeri maupun di negara-negara mitra dagang seperti sesama ASEAN, Korsel dan Jepang akan sangat berpengaruh. Jika kita masih berpatokan dengan asumsi keadaan di atas, maka ledakan pengangguran diperkirakan akan berlangsung terus sepanjang tahun-tahun ke depan.

Memang ketika kita menginjak tahun 2000, jumlah pengangguran di tahun 2000 ini sudah menurun dibanding tahun 1999. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi tahun 2000 yang meningkat menjadi 4,8 persen. Pengangguran tahun 1999 yang semula 6,01 juta turun menjadi 5,87 juta orang. Sedang setengah pengangguran atau pengangguran terselubung juga menurun dari 31,7 juta menjadi 30,1 juta orang pada tahun 2000. Jumlah pengangguran saat ini mencapai sekitar 35,97 juta orang, namun pemerintah masih memfokuskan penanggulangan pengangguran ini pada 16,48 juta orang. Jumlah pengangguran pada tahun 2001 mencapai 35,97 juta orang yang diperkirakan bisa bertambah bila pemulihan ekonomi tidak segera berjalan dengan baik.

Karena hal inilah maka pemerintah perlu berusaha semaksimal mungkin untuk mencari investor asing guna menanamkan modalnya di sini sehingga lapangan pekerjaan baru dapat tercipta untuk dapat menyerap sebanyak mungkin tenaga kerja.

Berdasarkan perhitungan, perekonomian negara kita memerlukan pertumbuhan ekonomi minimal 6 persen, meski idealnya diatas 6 persen, sehingga bisa menampung paling tidak 2,4 juta angkatan kerja baru. Sebab dari satu persen pertumbuhan ekonomi bisa menyerap sekitar 400 ribu

angkatan kerja. Ini juga ditambah dengan peluang kerja di luar negeri yang rata-rata bisa menampung 500 ribu angkatan kerja setiap tahunnya. Untuk memacu pertumbuhan ekonomi maka negara kita terpaksa harus menarik investasi asing karena sangatlah sulit untuk mengharapkan banyak dari investasi dalam negeri mengingat justru di dalam negeri para pengusaha besar banyak yang berhutang ke luar negeri. Hal ini bertambah parah karena hutang para pengusaha (sektor swasta) dan pemerintah dalam bentuk dolar. Sementara pada saat ini nilai tukar rupiah begitu rendah (*undervalue*) terhadap dolar. Namun menarik para investor asingpun bukan merupakan pekerjaan yang mudah jika kita berkaca pada situasi dan kondisi sekarang ini. Suhu politik yang semakin memanas, kerawanan sosial, teror bom, faktor desintegrasi bangsa, dan berbagai masalah lainnya akan membuat para investor asing enggan untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Karena itulah maka situasi dan kondisi yang kondusif haruslah diupayakan dan dipertahankan guna menarik investor asing masuk kemari dan menjaga agar para investor asing yang sudah menanamkan modalnya tidak lagi menarik modalnya ke luar yang nantinya akan berakibat *capital outflow*.

2.3.2. Masalah Pengangguran dan Krisis Sosial

Jika masalah pengangguran yang demikian pelik dibiarkan berlarut-larut maka sangat besar kemungkinannya untuk mendorong suatu krisis sosial. Suatu krisis sosial ditandai dengan meningkatnya angka kriminalitas, tingginya angka kenakalan remaja, melonjaknya jumlah anak jalanan atau preman, dan besarnya kemungkinan untuk terjadi berbagai kekerasan sosial yang senantiasa menghantui masyarakat kita.

Bagi banyak orang, mendapatkan sebuah pekerjaan seperti mendapatkan harga diri. Kehilangan pekerjaan bisa dianggap kehilangan harga diri. Walaupun bukan pilihan semua orang, di zaman serba susah begini pengangguran dapat dianggap sebagai nasib. Seseorang bisa saja diputus hubungan kerja karena perusahaannya bangkrut. Padahal di masyarakat, jutaan penganggur juga antri menanti tenaganya dimanfaatkan. Besarnya jumlah pengangguran di Indonesia lambat-laun akan menimbulkan banyak masalah sosial yang nantinya akan menjadi suatu krisis sosial, karena banyak orang yang frustrasi menghadapi nasibnya. Pengangguran yang terjadi tidak saja menimpa para pencari kerja yang baru lulus sekolah, melainkan juga menimpa orangtua yang kehilangan pekerjaan karena kantor dan pabriknya tutup. Indikator masalah sosial bisa dilihat dari begitu banyaknya anak-anak yang mulai turun ke jalan. Mereka menjadi pengamen, pedagang asongan maupun pelaku tindak kriminalitas. Mereka adalah generasi yang kehilangan kesempatan memperoleh pendidikan maupun pembinaan yang baik.

Salah satu faktor yang mengakibatkan tingginya angka pengangguran di negara kita adalah terlampau banyak tenaga kerja yang diarahkan ke sektor formal sehingga ketika mereka kehilangan pekerjaan di sektor formal, mereka kelabakan dan tidak bisa berusaha untuk menciptakan pekerjaan sendiri di sektor informal. Justru orang-orang yang kurang berpendidikan bisa melakukan inovasi menciptakan kerja, entah sebagai joki yang menumpang di mobil atau joki payung kalau hujan. Juga para pedagang kaki lima dan tukang becak, bahkan orang demo saja dibayar. Yang menjadi

kekhawatiran adalah jika banyak para penganggur yang mencari jalan keluar dengan mencari nafkah yang tidak halal.

Banyak dari mereka yang menjadi pencopet, penjaja seks, pencuri, preman, penjual narkoba, dan sebagainya. Bahkan tidak sedikit mereka yang dibayar untuk berbuat rusuh atau anarkis demi kepentingan politik salah satu kelompok tertentu yang masih erat hubungannya dengan para pentolan Orba. Ada juga yang menyertakan diri menjadi anggota laskar jihad yang dikirim ke Ambon dengan dalih membela agama. Padahal di sana mereka cuma jadi perusuh yang doyan menjarah, memperkosa, dan membunuh orang-orang Maluku yang tidak berdosa. Hal inilah yang harus diperhatikan oleh pemerintah jika krisis sosial tidak ingin berlanjut terus.

2.3.3. Masalah Pengangguran dan Pendidikan

Pengangguran intelektual di Indonesia cenderung terus meningkat dan semakin mendekati titik yang mengkhawatirkan. Diperkirakan angka pengangguran intelektual yang pada tahun 1995 mencapai 12,36 persen, pada tahun 1995 diperkirakan akan meningkat menjadi 18,55 persen, dan pada tahun 2003 meningkat lagi menjadi 24,5 persen. Pengangguran intelektual ini tidak terlepas dari persoalan dunia pendidikan yang tidak mampu menghasilkan tenaga kerja berkualitas sesuai tuntutan pasar kerja sehingga seringkali tenaga kerja terdidik kita kalah bersaing dengan tenaga kerja asing. Fenomena inilah yang sedang dihadapi oleh bangsa kita di mana para tenaga kerja yang terdidik banyak yang menganggur walaupun mereka sebenarnya menyandang gelar.

Meski ada kecenderungan pengangguran terdidik semakin meningkat namun upaya perluasan kesempatan pendidikan dari pendidikan menengah sampai pendidikan tinggi tidak boleh berhenti. Akan tetapi pemerataan pendidikan itu harus dilakukan tanpa mengabaikan mutu pendidikan itu sendiri. Karena itu maka salah satu kelemahan dari sistem pendidikan kita adalah sulitnya memberikan pendidikan yang benar-benar dapat memupuk profesionalisme seseorang dalam berkarier atau bekerja. Saat ini pendidikan kita terlalu menekankan pada segi teori dan bukannya praktek. Pendidikan seringkali disampaikan dalam bentuk yang monoton sehingga membuat para siswa menjadi bosan. Di negara-negara maju, pendidikan dalam wujud praktek lebih diberikan dalam porsi yang lebih besar. Disanapun, cara pembelajaran dan pemberian pendidikan diberikan dalam wujud yang lebih menarik dan kreatif. Di negara kita, saat ini ada kecenderungan bahwa para siswa hanya mempunyai kebiasaan menghafal saja untuk pelajaran-pelajaran yang menyangkut ilmu sosial, bahasa, dan sejarah atau menerima saja berbagai teori namun sayangnya para siswa tidak memiliki kemampuan untuk menggali wawasan pandangan yang lebih luas serta cerdas dalam memahami dan mengkaji suatu masalah.

Sedangkan untuk ilmu pengetahuan alam para siswa cenderung hanya diberikan latihan soal-soal yang cenderung hanya melatih kecepatan dalam berpikir untuk menemukan jawaban dan bukannya mempertajam penalaran atau melatih kreativitas dalam berpikir. Contohnya seperti seseorang yang pandai dalam mengerjakan soal-soal matematika bukan karena kecerdikan dalam melakukan analisis terhadap soal atau kepandaian dalam membuat

jalan perhitungan tetapi karena dia memang sudah hafal tipe soalnya. Seringkali seseorangpun hanya sekedar bisa mengerjakan soalnya dengan menggunakan rumus tetapi tidak tahu asal muasal rumus tersebut. Kenyataan inilah yang menyebabkan sumber daya manusia kita ketinggalan jauh dengan sumber daya manusia yang ada di negara-negara maju. Kita hanya pandai dalam teori tetapi gagal dalam praktek dan dalam profesionalisme pekerjaan tersebut. Rendahnya kualitas tenaga kerja terdidik kita juga adalah karena kita terlampau melihat pada gelar tanpa secara serius membenahi kualitas dari kemampuan di bidang yang kita tekuni.

Sehingga karena hal inilah maka para tenaga kerja terdidik sulit bersaing dengan tenaga kerja asing dalam usaha untuk mencari pekerjaan. Jika kita melihat dari sudut pandang ekonomi, pengangguran tenaga kerja terdidik cenderung meningkat pada saat masyarakat mengalami proses modernisasi dan industrialisasi. Dalam proses perubahan itu terjadi pergeseran tenaga kerja antarsektor, yaitu dari sektor ekonomi subsistem ke sektor ekonomi renumeratif. Setelah kembali mapan, pengangguran akan cenderung rendah kembali. Proses industrialisasi tidak hanya terjadi pada suatu titik waktu akan tetapi merupakan suatu proses yang berkelanjutan.

Pergeseran ekonomi dalam proses industrialisasi tidak hanya berlangsung dari pertanian ke industri tetapi juga terus terjadi dari industri berteknologi rendah ke teknologi, dan selanjutnya menuju industri yang berbasis informasi dan intelektualitas. Pada tahap ini, lanjutnya, perubahan itu terus berlangsung dari waktu ke waktu yang mengakibatkan tenaga kerja

harus terus-menerus menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan teknologi. Akibatnya pengangguran merupakan suatu kondisi normal di negara-negara maju yang teknologinya terus berubah. Masalah pengangguran terdidik di Indonesia, tuturnya, sudah mulai mencuat sejak sekitar tahun 1980-an saat Indonesia mulai memasuki era industri. Pada tahun 1970-an pemerintah melakukan investasi besar-besaran pada sektor-sektor yang berkaitan dengan kebutuhan dasar, seperti pertanian dan pendidikan dasar. Memasuki dasawarsa 1980-an, output pendidikan SD dalam jumlah besar telah mendorong pertumbuhan besar-besaran pada jenjang pendidikan menengah dan tinggi. Namun masalah pendidikan menjadi dilematis, di satu sisi pendidikan dianggap sangat lambat mengubah struktur angkatan kerja terdidik karena angkatan kerja lulusan pendidikan tinggi baru 3,05 persen dari angkatan kerja nasional. Namun di sisi lain, pendidikan juga dipersalahkan karena mengeluarkan lulusan pendidikan tinggi yang terlalu banyak sehingga menjadi penganggur.

Salah satu penyebab pengangguran di kalangan lulusan perguruan tinggi adalah karena kualitas pendidikan tinggi di Indonesia yang masih rendah. Akibatnya lulusan yang dihasilkan kualitasnya rendah sehingga tidak sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Pengangguran terdidik dapat saja dipandang sebagai rendahnya efisiensi eksternal sistem pendidikan. Namun bila dilihat lebih jauh, dari sisi permintaan tenaga kerja, pengangguran terdidik dapat dipandang sebagai ketidakmampuan ekonomi dan pasar kerja dalam menyerap tenaga terdidik yang muncul secara bersamaan dalam jumlah yang terus berakumulasi.

2.3.4. Masalah Pengangguran dan Inflasi

Setelah dalam sepuluh tahun terakhir laju inflasi nasional mampu dipertahankan di bawah angka sepuluh persen, namun pada tahun 1997 laju inflasi akhirnya menembus angka dua digit, yaitu 11,05 persen. Laju inflasi tahun 1997 itu jauh lebih tinggi jika dibandingkan inflasi 1996 yang 6,47 persen. Hal itu terjadi, di samping karena kemarau panjang, antara lain juga akibat krisis moneter yang akhirnya melebar jadi krisis ekonomi. Inflasi bulan Desember 1997 saja tercatat 2,04 persen. Dengan angka inflasi 11,05 persen, sekaligus menempatkan Indonesia sebagai negara yang memiliki angka inflasi tertinggi di ASEAN, setidaknya dalam tiga tahun terakhir ini. Tingginya angka inflasi karena tidak seimbang antara permintaan dan penawaran barang dan jasa.

Ini membuktikan tingginya laju inflasi di negara kita lebih banyak dipengaruhi sektor riil, bukan sektor moneter. Jika kita mengambil kesimpulan mengenai masalah inflasi di Indonesia bahwa ternyata laju inflasi tidak semata ditentukan faktor moneter, tapi juga faktor fisik. Ada empat faktor yang menentukan tingkat inflasi. Pertama, uang yang beredar baik uang tunai maupun giro. Kedua, perbandingan antara sektor moneter dan fisik barang yang tersedia. Ketiga, tingkat suku bunga bank juga ikut mempengaruhi laju inflasi. Suku bunga di Indonesia termasuk lebih tinggi dibandingkan negara di kawasan Asia. Keempat, tingkat inflasi ditentukan faktor fisik prasarana. Melonjaknya inflasipun karena dipicu oleh kebijakan pemerintah yang menarik subsidi sehingga harga listrik dan BBM meningkat. Kenaikan BBM ini telah menggenjot tingkat inflasi bulan Juni

2001 menjadi 1,67 persen. Dampak ini masih terasa sampai bulan Juli 2001 yang akan memberikan sumbangan inflasi antara 0,31 persen. Efek domino yang ditimbulkan pun masih menjadi pemicu kenaikan harga lainnya. Diperkirakan inflasi tahun ini tembus dua digit. Kebijakan kenaikan harga BBM per 15 Juni 2001, menjadi pemicu kenaikan harga-harga kebutuhan pokok lainnya. Kenaikan BBM tersebut cukup memberatkan masyarakat lapisan bawah karena dapat menimbulkan *multiplier effect*, mendorong kenaikan harga jenis barang lainnya yang dalam proses produksi maupun distribusinya menggunakan BBM.

Tingginya angka inflasi selanjutnya akan menurunkan daya beli masyarakat. Untuk bisa bertahan pada tingkat daya beli seperti sebelumnya, para pekerja harus mendapatkan gaji paling tidak sebesar tingkat inflasi. Kalau tidak, rakyat tidak lagi mampu membeli barang-barang yang diproduksi. Jika barang-barang yang diproduksi tidak ada yang membeli maka akan banyak perusahaan yang berkurang keuntungannya. Jika keuntungan perusahaan berkurang maka perusahaan akan berusaha untuk mereduksi cost sebagai konsekuensi atas berkurangnya keuntungan perusahaan. Hal inilah yang akan mendorong perusahaan untuk mengurangi jumlah pekerja/buruhnya dengan mem-PHK para buruh. Salah satu dari jalan keluar dari krisis ini adalah menstabilkan rupiah. Membaiknya nilai tukar rupiah tidak hanya tergantung kepada *money supply* dari IMF, tetapi juga investor asing (*global investment society*) mengalirkan modalnya masuk ke Indonesia (*capital inflow*). Karena hal inilah maka pengendalian laju inflasi penting dalam rangka mengendalikan angka pengangguran.

2.4 Efektivitas

Efektifitas merupakan kesesuaian antara keluaran suatu pusat pertanggungjawaban dengan tujuan yang ditetapkan bagi pusat pertanggungjawaban tersebut¹⁷. Dijelaskan pula bahwa efektifitas adalah hubungan antara keluaran (output) atau pertanggungjawaban dengan sasaran yang harus dicapai.

Keefektifan merupakan tingkat dimana suatu program mencapai tujuannya atau memproduksi efek-efek tertentu¹⁸. Lebih luas disebutkan bahwa, "...effectiveness indicates the amount of product, the real service to the public, that government is producing. Effectiveness encompasses the concept of quality and the level of service provide...".

2.5 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan

4 (empat) faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:

- a) *Communication transmission, clarify and consistency* (terjadi proses komunikasi yang disampaikan dengan jelas dan konsisten).
- b) *Resources: staff, information, authority, facilities* (terdapat sumberdaya yang didukung oleh staf, informasi, kewenangan maupun fasilitas yang memadai).
- c) *Disposition: incentives, staffing* (terdapat petunjuk yang jelas mengenai pemberian insentif dan dukungan staf).
- d) *Bureaucratic Structure: standard operating procedures, fragmentation* (terdapat sistem birokrasi yang memiliki prosedur standar kerja yang memadai)¹⁹.

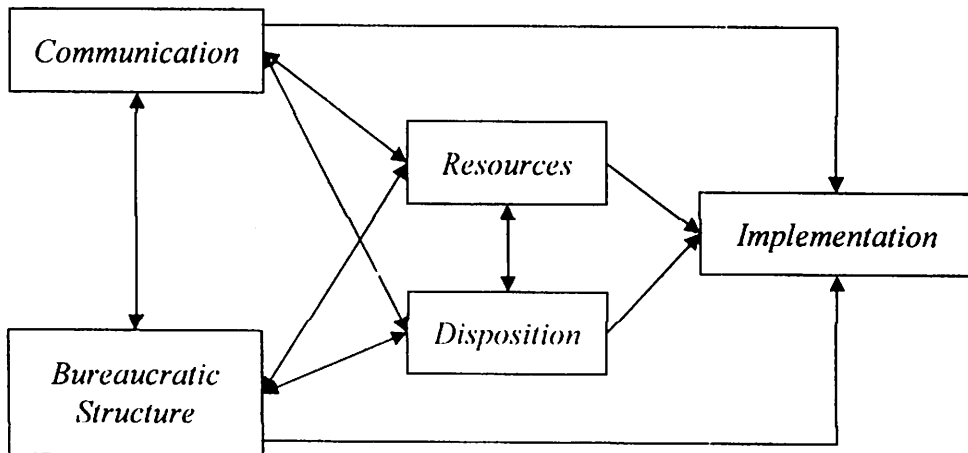
Faktor-faktor tersebut diatas, dinyatakan dalam model sebagai berikut:

¹⁷. Mubyarto. 1985. *Peluang Kerja dan Peluang Berusaha di Pedesaan*. Yogyakarta.

¹⁸. Suprpto, J. 1997. *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan*. (Jakarta : Rineka Cipta).

¹⁹. George C, Edward III,. 1980. *Implementing Public Policy*. (Wasington. DC : Congressional Quarterly Inc.)

Gambar 1
 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan



Sumber : Edward III, 1980.

Keempat faktor tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan. Masing-masing faktor saling mempengaruhi faktor yang lain bebas terjadi interaksi antar faktor yang pada akhirnya berpengaruh terhadap faktor yang lain dan implementasi kebijakan secara keseluruhan.

Terjadinya interaksi antar keempat faktor tersebut di atas, selanjutnya dikembangkan dengan pendekatan model "*The Top Down Approach*" dengan syarat-syarat sebagai berikut:

- a) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
- b) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber daya yang memadai.
- c) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan.
- d) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan timbal balik yang kondusif.
- e) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- f) Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- g) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h) Tugas-tugas terperinci dan disimpulkan dalam urutan yang tepat.
- i) Komunikasi dan koordinasi yang optimal.

- j) Pihak-pihak yang memiliki wewenang dan kekuasaan dapat menuntut dan mendapat keputusan yang sempurna.

Model Policy Implementastion Process memunculkan tipologi kebijakan, yaitu: jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan dan jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Terdapat sejumlah variabel yang saling berkaitan, yaitu:

- a) Sumber-sumber kebijakan.
- b) Ukuran dan tujuan kebijakan.
- c) Ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana.
- d) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan.
- e) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik²⁰.

Sumber-sumber kebijakan memiliki ukuran dan tujuan kebijakan sehingga perlu dikomunikasikan antar organisasi terkait dan pelaksana kegiatan. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik mempengaruhi ciri badan pelaksana dan prestasi kerja. Ciri badan pelaksana dan komunikasi antar organisasi terkait dan pelaksana kegiatan saling mempengaruhi dan turut menentukan prestasi kerja dan atau sikap para pelaksana. Sumber-sumber kebijakan berpengaruh terhadap variabel-variabel yang lain, termasuk prestasi kerja dan atau sikap para pelaksana kebijakan.

2.6 Instrumen Implementasi kebijakan

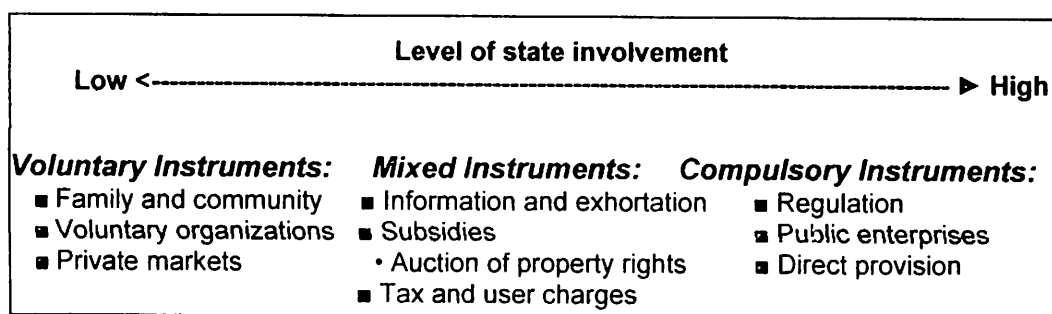
Instrumen kebijakan diartikan sebagai semua hal yang digunakan untuk proses kebijakan dalam rangka menjangkau suatu situasi atau tujuan yang diinginkan. Pengertian lain yang senada dengan pendapat ini

²⁰ Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Edisi Kedua. Bumi Aksara. Jakarta.

mendefinisikan instrumen sebagai suatu golongan atau suatu rangkaian alat tertentu. Dari dua pengertian di atas diperoleh pemahaman bahwa instrumen kebijakan merupakan semua hal yang bisa berupa seperangkat alat tertentu yang digunakan untuk mencapai tujuan atau sasaran tertentu.

Pengertian senada mengartikan *policy instruments* sebagai “*policy tools or governing instrument by which governments attempt to put policies into effect*” (sebagai alat-alat kebijakan atau instrumen pemerintah yang mana oleh pemerintah telah diatur secara aktual dimiliki pemerintah guna mengimplementasikan kebijakan)²¹.

Gambar 2
A Spectrum of Policy Instruments



Sumber: Howlett dan Ramesh (1998)

Pada *Voluntary Instruments* di atas peranan pemerintah rendah. Pada level *Mixed Instruments*, peran pemerintah bisa kuat dan bisa lemah, sedangkan pada *Compulsory Instruments* terdapat kewajiban pemerintah (peran wajib pemerintah).

Empat jenis instrumen kebijakan terdiri dari: 1) *Nodality*, yaitu penggunaan data dan informasi yang dimiliki pemerintah; 2) *Authority*, yakni penggunaan kekuasaan legal yang dipegang pemerintah (wewenang

²¹ Michael, Howlett and M. Ramesh. 1998. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Sub-system*. (New York : Oxford University Press).

yang terkait erat dengan *responsibility* atau *public accountability*); 3) *Treasure*, yaitu berkenaan dengan penggunaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya teknologi, sumber daya uang, dan lain-lain; 4) *Organization*, yaitu pemanfaatan organisasi formal yang ada di jajaran pemerintah. Selanjutnya dikemukakan bahwa terdapat 3 (tiga) tipe instrumen kebijakan, yaitu: 1) instrumen pengatur (*regulatory instrument*), yang bisa berupa peraturan dan larangan (lisensi, surat ijin, regulasi). 2) instrumen keuangan (*financial instrument*). Instrumen ini lebih sebagai perangsang dan sedikit memaksa dibanding instrumen pengatur. 3) instrumen komunikasi (*communicative tools*), instrumen ini diarahkan pada peningkatan tingkat informasi kepada pihak lain²².

Minimal implementasi kebijakan harus memperhatikan instrumen kebijakan: 1) Organisasional unit pelaksana kebijakan; 2) *Standart Operating Procedures* (Prosedur Operasi Baku), namun SOP yang berlaku justru menjadi kendala dalam implementasi kebijakan, 3) *Coordination* (koordinasi); 4) *Alocation of resources*, pengalokasian sumber-sumber²³.

Dari beberapa pengertian mengenai instrumen kebijakan di atas sebenarnya memiliki pemahaman yang sama, walaupun istilah yang digunakan beragam. Sehingga dari pengertian-pengertian dan pengkategorian yang ada bisa saling melengkapi dan mendukung antara satu sama lainnya. Selanjutnya disebutkan adanya beberapa faktor yang mempengaruhi pilihan sistem kebijakan, yaitu:

²² Ibid

²³ Robert, Lineberry. 1978. *American Public Policy*. (New York : Nort Western University Harper and Row Publisher).

1. *The feature of the policy instruments*: tinggi atau rendahnya karakteristik implementasi kebijakan, misalnya tingkat intensitas (biaya administrasi atau kesederhanaan operasional), penetapan target (ketepatan dan pemilihannya), resiko politik (dukungan atau penolakan politik), hambatan aktivitas negara (pelaksanaan prinsip-prinsip ideologi pemerintah).
2. *A nation's policy style and political culture and the depth of its social cleavages*: gaya kebijakan, budaya dan pola konflik sosial menyebabkan pembuatan keputusan harus memilih instrumen tertentu.
3. *The organization culture*: budaya organisasi pemerintah ketika harus berhubungan dengan agensi lain dan klien.
4. *The Contexts of the problem situation*: termasuk waktu munculnya masalah dan ruang lingkup aktor pelaksana.
5. *The decision makers subjective preferences*: preferensi subyektif para pembuat keputusan yang didasarkan atas latar belakang profesi, afiliasi institusional, dan susunan kognisi mereka²⁴.

Beberapa pertimbangan yang mungkin dijadikan dasar dalam memilih suatu instrumen adalah, karena: 1) pertimbangan budaya atau pertimbangan institusional, 2) pertimbangan area yang spesifik untuk penerapan suatu aturan atau hukum, 3) pertimbangan suatu instrumen bisa meningkatkan posisi beberapa aktor dan/atau memperlemah posisi aktor yang lainnya. Pemilihan instrumen juga dipengaruhi oleh kehendak dari *beneficiaries*

²⁴ Michael, Howlett and M. Ramesh. 1998. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Sub-system*. (New York : Oxford University Press).

yang lebih kuat untuk memilih instrumen tertentu daripada pembuat kebijakan.

Permasalahan yang tidak kalah pentingnya untuk diperhatikan adalah aksebilitas dan visibilitas dari instrumen kebijakan yang dipilih. Aksebilitas sendiri dalam mendukung proses pelaksanaan kebijakan. Gagasan aksebilitas suatu instrumen kebijakan mencoba untuk menilai hubungan politis untuk memilih instrumen yang mereka gunakan, instrumen tertentu yang mereka pilih, dan yang akan paling dipengaruhi langsung oleh instrumen adalah para klien. Gagasan ini berhubungan dengan gagasan untuk bagaimana memaksa suatu instrumen kebijakan dalam pengertian dan pemahaman terhadap kepentingan dan pilihan para kliennya. Ini juga berhubungan dengan pemberian kebebasan bagi klien untuk membuat keputusan managerial sendiri, dan derajat tingkat pengawasan bagi mereka.

Sedangkan visibilitas suatu instrumen kebijakan mengacu pada tingkat dimana penggunaan suatu instrumen kebijakan dapat didokumentasikan dan mudah dipahami oleh masyarakat. Semakin sedikit visibilitas suatu instrumen kebijakan, semakin besar kemungkinannya untuk sulit dipahami. Semakin sedikit tingkat visibilitas instrumen kebijakan, maka semakin besar kemungkinan untuk menghasilkan konsekuensi kebijakan yang tidak logis. Pada waktu yang sama rendahnya visibilitas bisa membuat penggunaan instrumen kebijakan lebih atraktif bagi para kliennya. Sebagai hasilnya, visibilitas yang rendah akan berkaitan erat dengan tingginya tingkat aksebilitas.

2.7 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya dengan topik permasalahan pengangguran dalam kaitannya dengan masalah pada skripsi ini perlu dipaparkan untuk memberikan tambahan wacana ilmiah mengenai bagaimana upaya yang perlu diambil pembuat keputusan *decision centered development*.

Tabel 1
Perbandingan dengan Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul Penelitian	Metode dan Alat Analisis	Variabel yang Digunakan	Hasil
Fera (2005)	Efektivitas Pelaksanaan Rencana Strategis Bidang Kependudukan, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam Rangka Pencapaian Sasaran Fundamental Bangunan	Analisis Deskriptif	a. Renstra bidang kependudukan b. Jumlah pengangguran c. Program pelatihan	Pelaksanaan pelatihan tidak efektif untuk mengurangi angka pengangguran
Haryanto, Junison (2005)	Analisis Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi dan Investasi Pemerintah di Kabupaten Musi Banyuasin	Analisis Vector Auto Regresion (VAR) : a. Uji validitas data b. Granger Causality Test	a. Pertumbuhan ekonomi b. Investasi pemerintah	a. Hubungan kausalitas terjadi antara pertumbuhan ekonomi dan investasi pemerintah b. Terjadinya bentuk hubungan yang negatif antara pertumbuhan ekonomi yang mempengaruhi investasi pemerintah

Endang (2007)	Analisis Investasi Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kesempatan Kerja di Provinsi Nusa Tenggara Barat	Analisis model persamaan regresi linier berganda	a. Investasi (PMA dan PMDN) b. Pengeluaran pemerintah (APBD) c. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) d. Kesempatan kerja	Hanya variabel pengeluaran pemerintah yang tidak berpengaruh terhadap kesempatan kerja di provinsi Nusa Tenggara Barat. Sementara variabel investasi dan pertumbuhan ekonomi (PDRB) berpengaruh positif terhadap kesempatan kerja di provinsi Nusa Tenggara Barat
---------------	---	--	--	---

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya dengan topik yang terkait permasalahan ketenagakerjaan, khususnya pengurangan angka pengangguran tampak pada Tabel 1.

Fera (2005) melakukan penelitian tentang Efektivitas Pelaksanaan Rencana Strategic Bidang Kependudukan, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam Rangka Pencapaian Sasaran Fundamental Bangunan (studi kasus upaya penekanan angka pengangguran pada pemerintah Kabupaten Pemalang) menyebutkan dalam penelitiannya bahwa pelaksanaan pelatihan yang menjadi kegiatan utama dalam mengatasi pengangguran, tidak efektif untuk mengurangi pengangguran, karena kurang memberikan dampak kepada eks peserta kursus dalam mendapatkan pekerjaan.

Haryanto, Junison (2005) mengambil judul penelitian yaitu Analisis Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi dan Investasi Pemerintah di Kabupaten Musi Banyuasin memperlihatkan hasil penelitian bahwa, hubungan kausalitas terjadi antara pertumbuhan ekonomi dan investasi pemerintah, dimana investasi pemerintah berarti akan berdampak pada

peningkatan kesempatan kerja.

Endang (2007) melakukan penelitian dengan judul Analisis Investasi Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kesempatan Kerja di Provinsi Nusa Tenggara Barat, memperlihatkan bahwa variabel investasi dan pertumbuhan ekonomi (PDRB) berpengaruh positif terhadap kesempatan kerja di Propinsi Nusa Tenggara Barat.

Dari beberapa penelitian terdahulu yang telah disebutkan di atas, memperlihatkan bahwa penelitian tersebut lebih banyak meneliti efek kebijakan dalam bentuk peningkatan kesempatan kerja. Sedangkan penelitian tentang implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran (suatu studi di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo) ingin mengetahui apakah peningkatan kesempatan kerja selalu berarti mengurangi angka pengangguran secara signifikan, serta adakah faktor-faktor lain yang mempengaruhi?

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah jenis diskriptif dengan analisis kualitatif, berupa pendekatan yang bertujuan untuk mempertahankan keutuhan (*wholeness*) dari obyek penelitian, alam arti obyek yang dipelajari sebagai suatu keseluruhan yang terintegrasi. Hal ini dilakukan, karena peneliti ingin mengumpulkan sejumlah informasi secara mendalam dan mendetail pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo, sehingga dapat dilakukan analisis secara mendalam dengan hasil yang akurat.

Metode penelitian kualitatif merupakan proses/prosedur penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan, mendeskripsikan dan menganalisis data deskriptif yang berupa tulisan, ungkapan dan perilaku manusia yang diamati¹. “ *Qualitative research methodologies refer to research procedures which produce descriptive data: peoples own written or spoken words and observable behavior*”. Lebih lanjut didefinisikan bahwa penelitian kualitatif merupakan tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam lingkungannya yang berhubungan dengan orang-orang dengan bahasa dan istilah mereka sendiri.

¹. M. Irfan, Islamy. 2000. *Policy Analysis: Seri Monografi Kebijakan Publik*. (Malang : University Brawijaya).

Penelitian kualitatif mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Perangkat alami adalah sumber langsung data, dan peneliti sendiri adalah instrumen kunci (pokok).
- b. Data yang dikumpulkan bukan berupa angka-angka, melainkan dalam bentuk kata-kata atau gambar-gambar.
- c. Penelitian kualitatif bertalian hanya dengan proses dan hasil.
- d. Penelitian kualitatif cenderung menganalisa data secara induktif.
- e. Penelitian kualitatif peduli terhadap bagaimana hidup mereka, yang menjadi sasaran penelitian itu, mempunyai arti bagi mereka.

Lebih jauh diidentifikasi adanya sebelas ciri penelitian kualitatif, yaitu :

- a. Latar alamiah, yaitu penelitian dari suatu konteks keutuhan (*entity*). Keutuhan tidak dapat dipahami kalau dipisahkan dalam konteksnya.
- b. Manusia sebagai alat (*instrument*), karena hanya manusialah yang mampu memahami kaitan kenyataan di lapangan.
- c. Metode kualitatif, yaitu menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan responden.
- d. Analisis data secara induktif, dengan maksud antara lain agar dapat membuat hubungan antara peneliti dengan responden secara eksplisit, dapat dikenal dan akuntabel.
- e. Teori dari dasar (*grounded theory*), yaitu menghendaki arah bimbingan penyusunan teori substantif berasal dari data. Hal ini berarti pencarian data bukan dimaksudkan untuk membuktikan hipotesis yang telah dirumuskan sebelum penelitian diadakan.

- f. Deskriptif, yaitu data yang dikumpulkan lebih banyak berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka. Pertanyaan dengan kata tanya mengapa, alasan apa dan bagaimana terjadinya akan senantiasa dimanfaatkan oleh peneliti.
- g. Lebih mementingkan proses daripada hasil, dengan alasan bagian-bagian yang sedang diteliti akan jauh lebih jelas apabila diamati dalam proses.
- h. Adanya batas yang ditentukan oleh fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian.
- i. Adanya kriteria khusus untuk keabsahan data. Peneliti kualitatif meredefinisikan validitas, reliabilitas dan obyektivitas dalam versi lain dibandingkan dengan yang lazim digunakan dalam penelitian klasik.
- j. Desain yang bersifat sementara, yaitu desain disusun secara terus menerus disesuaikan dengan kenyataan lapangan.
- k. Hasil penelitian dirundingkan dan disepakati oleh manusia yang dijadikan sebagai sumber data².

Dalam penelitian masalah ketenagakerjaan di Kabupaten Sidoarjo ini akan dilakukan dengan latar alamiah atau pada konteks dari suatu keutuhan (*entity*), dengan didasarkan atas beberapa asumsi, yaitu :

- a. Tindakan pengamatan mempengaruhi apa yang dilihat, baik melakukan observasi di lapangan dengan para pelanggan, direksi dan aparat di lapangan. Karena itu hubungan penelitian harus mengambil tempat pada keutuhan dalam konteks untuk keperluan pemahaman.

² J. Lexy, Moleong, 1989. *Methodology Penelitian Kualitatif*. (Bandung : CV Remadja Karya Cetakan I)

- b. Konteks sangat menentukan dalam menetapkan masalah penelitian apakah suatu penemuan data yang ada mempunyai arti bagi konteks lainnya, yang berarti bahwa suatu fenomena pelayanan Ketatanegaraan akan diteliti dalam keseluruhan aspek baik dari pengaruh data lapangan, kebijakan maupun aspek yang lainnya³.

3.2 Fokus Penelitian

Untuk menghindari peneliti dari pengumpulan data yang tidak perlu maka penelitian ini perlu difokuskan sesuai dengan rumusan masalah yang telah ditentukan. Penentuan suatu fokus penelitian memiliki 2 (dua) tujuan, yaitu:

1. Penetapan fokus untuk membatasi studi, yang berarti dengan adanya fokus penentuan tempat penilaian menjadi lebih layak.
2. Penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi (terpisah dari yang lain, peneliti) untuk menyaring informasi yang mengalir masuk. Mungkin ada suatu data yang menarik, tetapi jika dipandang tidak relevan maka data itu tidak perlu dihiraukan/dimasukkan⁴.

Satu hal yang perlu diperhatikan dan disadari oleh peneliti bahwa fokus penelitian kualitatif mungkin saja berubah. Sedangkan pada penelitian non kualitatif (kuantitatif) hal ini sulit untuk dapat diterima. Perubahan fokus dalam penelitian kualitatif bisa dikatakan lumrah dan bahkan diharapkan karena akan berupa tanda ke arah tingkatan penelitian yang dapat dipahami

³ Ibid

⁴ Ibid

dan lebih meningkat. Lebih lanjut dikemukakan bahwa fokus dapat berkembang atau berubah sesuai dengan sifat pendekatan kualitatif yang fleksibel/lentur mengikuti pola *empirical inductive* dengan pengertian bahwa hasil akhir pengumpulan data lapangan yang mampu mencerminkan kondisi yang sebenarnya.

Dengan demikian penetapan fokus penelitian tidak terlepas dari konsep bahwa membatasi diri kepada orang atau sekelompok orang yang terkait bahkan sebagai pelaku dalam kasus-kasus terkait. Pendalaman terhadap alasan-alasan mengapa berperilaku atau bertindak, berfikir, berpendapat dan memberikan makna terhadap tindakannya.

Dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, seorang peneliti tahu persis data mana yang perlu dikumpulkan dan data mana pula yang hanya sebagai informasi, walaupun mungkin menarik, karena tidak relevan, tidak perlu dimasukkan ke dalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan. Jadi, dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan data mana yang tidak perlu dijajnah ataupun mana yang akan dibuang.

Berdasarkan latar belakang, masalah, dan tujuan penelitian, maka fokus penelitian ini adalah:

- 1). Kebijakan ketenagakerjaan pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam mengurangi angka pengangguran.
- 2). Efektifitas implementasi kebijakan ketenagakerjaan pemerintah kabupaten Sidoarjo, dilihat dari :
 - a. Data perkembangan angka pengangguran di kabupaten Sidoarjo

- b. Data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung
- 2). Faktor - faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan ketenagakerjaan pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam mengurangi angka pengangguran.

3.3 Lokasi Penelitian

Pemilihan lokasi penelitian harus memenuhi syarat-syarat, yaitu : a) sesuai dengan substansi penelitian, karena lokasi mampu memberikan substansi permasalahan penelitian yang akan diteliti yang telah disebutkan diatas, b) mampu menyediakan entry, lokasi penelitian diperkirakan akan dapat memberikan data yang cukup yang berhubungan dengan permasalahan pengangguran dan upaya-upaya pengurangan angka pengangguran, c) dapat menerima kehadiran peneliti untuk jangka waktu yang cukup lama. Pemilihan lokasi ini memudahkan peneliti mendapatkan informasi yang berkaitan dengan persoalan penelitian dan peneliti sudah cukup mengenal medan yang akan memudahkan untuk memahami persoalan. Situs penelitian merupakan tempat sebenarnya dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang akan diteliti.

Dalam melaksanakan penelitian ini, penulis menetapkan lokasi penelitian di Kantor Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo dengan alasan :

1. Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten besar dengan jumlah penduduk yang tinggi di Jawa Timur.

2. Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah. Keberadaan industri ini banyak menyerap tenaga kerja yang sangat mendukung upaya mengurangi jumlah pengangguran di Kabupaten Sidoarjo.
3. Di Kabupaten Sidoarjo banyak industry kecil, seperti pembuatan tas dan juga dan usaha tambak.
4. Peneliti telah mengenal kondisi kabupaten Sidoarjo, khususnya di lingkungan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, baik berhubungan dengan letak geografis, potensi maupun birokrasinya.

3.4. Metode Pengumpulan Data

3.4.1. Sumber Data

1) Informan

Informan yang dipilih sebagai sampel berdasarkan pemikiran logis karena dipandang sebagai sumber data atau informasi mempunyai relevansi yang erat dengan permasalahan yang diteliti.

Pengambilan sampel dilakukan terhadap sampel yang memiliki hubungan logis (*coheren sampling*) yang ditetapkan secara sengaja (*purposive sampling*) oleh peneliti. Informan awal (*key informan*) ditetapkan Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo, sebagai pihak yang bertanggung-jawab terhadap implementasi kebijakan dalam mengurangi angka pengangguran di Kabupaten Sidoarjo. Penentuan informan selanjutnya berjalan menggelinging ke berbagai arah sebagaimana prinsip bola salju (*snow ball*) sehingga peneliti mendapatkan data valid sebagaimana yang diharapkan.

Pada penelitian ini yang menjadi informan adalah mereka yang mempunyai kaitan erat dengan implementasi kebijakan Perda Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pelayanan Ketenagakerjaan. Dalam penelitian ini sebagai informan adalah :

1. Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja
2. Anggota DPRD Kabupaten Sidoarjo
3. Masyarakat/Pengguna Jasa

Penggalan data akan dihentikan ketika peneliti sudah meyakini bahwa data yang diperlukan sudah memenuhi syarat, baik dari segi jumlah maupun kualitasnya.

2) Fakta

Fakta yang diperoleh dari kejadian-kejadian atau peristiwa-peristiwa yang ada di lapangan yang berkaitan langsung maupun tidak langsung dengan masalah dan fokus penelitian, khususnya masyarakat pengguna jasa pelayanan pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo saat berlangsungnya penelitian ini.

3) Dokumen

Dokumen yang relevan dengan permasalahan dan fokus penelitian yaitu : catatan atau dokumen dan peraturan-peraturan yang terkait dengan implementasi kebijakan dalam mengurangi pengangguran pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo.

3.4.2 Teknik Pengumpulan Data

1) Observasi

Observasi adalah metode ilmiah yang diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis mengenai fenomena-fenomena yang diselidiki⁵.

Pengamatan langsung dilakukan oleh peneliti terhadap proses pelayanan pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo.

2) Wawancara yang Mendalam (*In Depth Interview*)

Dalam metode wawancara, peneliti atau petugas peneliti melakukan “kontak langsung” dengan responden penelitian. Pertanyaan-pertanyaan diajukan secara lisan dan jawaban dikemukakan secara lisan pula. Bentuk pertanyaan bisa tertutup (berstruktur) atau bisa juga terbuka (tak berstruktur)⁶.

Dalam menentukan pihak yang diwawancarai atau informan, peneliti memilih orang atau pihak yang berkaitan dengan masalah penelitian, karena tidak semua orang dapat dijadikan informan. Peneliti juga berusaha menjalin hubungan secara kekeluargaan dengan sumber informasi agar informan merasa lebih akrab dan tidak merasa takut sehingga informasinya lebih akurat.

Untuk membangun komunikasi dua arah dan memperlancar wawancara diperlukan penjelasan awal tentang maksud, tujuan dan masalah yang berkaitan dengan penelitian ini.

⁵ Sutrisno Hadi. 1983. *Metodologi Research* (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM)

⁶ Faisal, Sanapsiah. 1999. *Format-Format Penelitian Sosial, Dasar-Dasar dan Aplikasi*. (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada Edisi I. cetakan 4).

3) Dokumentasi

Pengamatan, pencatatan atau mengkopi berbagai dokumen yang memperkuat analisis data penelitian khususnya dokumen-dokumen, bahan-bahan panduan, arsip-arsip maupun data-data yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo maupun instansi lain yang terkait dan relevan dengan penelitian.

3.5 Instrument Penelitian

Dalam penelitian ini instrumen penelitiannya adalah:

1. Peneliti sendiri sebagai instrument utama.
2. Pedoman wawancara atau *interview guide* yaitu daftar pertanyaan untuk memandu wawancara dalam proses pengumpulan data, agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis sehingga lebih mudah diolah. Selanjutnya, jawaban-jawaban informan yang telah terkumpul akan diperiksa dan dianalisis berdasarkan nilai kebenarannya. Untuk menjaga kevalidan dan kelayakan *interview guide* tersebut, peneliti menkonsultasikannya terlebih dahulu dengan dosen pembimbing.
3. Catatan Lapangan atau *field note* yaitu catatan selama berada di lapangan untuk mencatat semua informasi yang diperiukan berkaitan dengan penelitian ini.

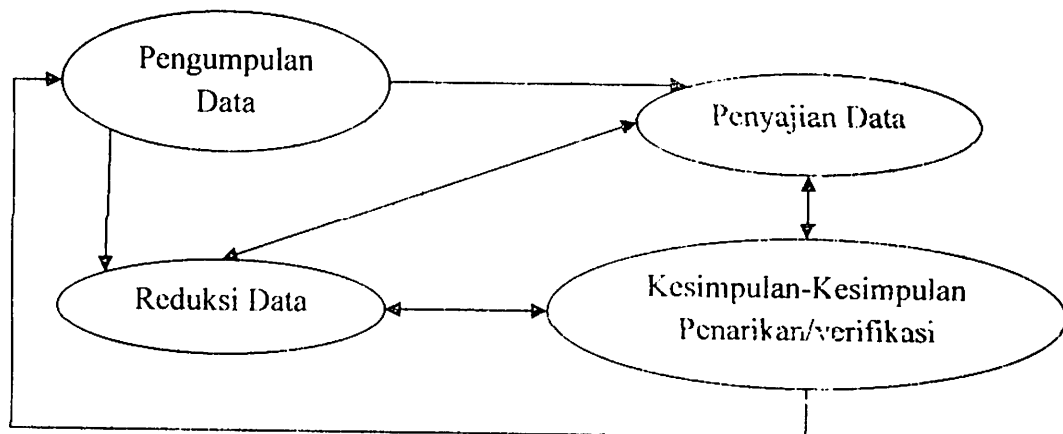
3.6 Analisis Data

Moleong mendefinisikan analisis data sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja sebagaimana yang disarankan oleh data⁷.

Penelitian ini menggunakan model analisis data yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman yang terdiri dari tiga hal utama/alur kegiatan yang akan dilaksanakan dari awal hingga selesai, yaitu: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan penarikan kesimpulan (*conclusion, drawing/verification*). Alur tersebut sebagaimana gambar sebagai berikut⁸:

Gambar 3

Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif



Sumber : Miles dan Huberman. 1992.

⁷ J. Lexy Moleong. 1989. *Methodology Penelitian Kualitatif*. (Bandung : Penerbit CV. Remadja Karya Cetakan I).

⁸ Matthew B Miles dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Edisi terjemahan. Tjepjeh Rohendi Rohidi. (Jakarta : Penerbit Universitas Indonesia (UI-press)).

3.7 Keabsahan Data

Dalam proses ini peneliti senantiasa mencari data yang dapat dipercaya kebenarannya atau yang mempunyai keabsahan tinggi. Keabsahan data adalah tolok ukur dalam melihat derajat kepercayaan akan kebenaran penelitian. Dalam hal ini Patton menentukan 4 macam kriteria pemeriksaan untuk mendapatkan data yang benar, meliputi :

1. Derajat kepercayaan (*credibility*) diperoleh dengan melakukan wawancara, inventarisasi data pendukung serta pengalaman faktual. Data terseleksi selanjutnya didiskusikan dengan teman sejawat yang pada akhirnya dikonsultasikan kepada dosen pembimbing.
2. Keteralihan (*transferability*) adalah terjaminnya kesamaan konteks pengirim dan penerima data. Sehingga untuk menjamin transferability data, maka penulis mengkode, mencatat serta membuat data deskriptif secukupnya, termasuk hasil wawancara dan observasi.
3. Ketergantungan (*dependability*) atau pengakuan yang diberikan oleh pembimbing atas data yang didapatkan oleh peneliti. Karena hanya dosen pembimbinglah yang mampu dan berwenang untuk memeriksa proses penelitian, taraf kebenaran data dan tafsirannya.
4. Kepastian (*confirmability*). Dalam penelitian kualitatif, penekanan kepastian ada pada data penelitian dan bukan kepada siapa yang meneliti atau yang diteliti.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1.1 Kondisi Geografis dan Keadaan Alam Kabupaten Sidoarjo

Kabupaten Sidoarjo terletak antara 112.5 – 112,9° bujur timur dan 7,3 – 7,5° Lintang Selatan dengan kisaran suhu 20 - 35°C. Letak yang berada di sekitar garis katulistiwa membuat Kabupaten Sidoarjo mengalami dua musim, yaitu musim kemarau dan musim hujan; dimana musim kemarau berkisar antara bulan Mei sampai September dan musim penghujan berkisar antara bulan Oktober sampai dengan April. Kabupaten Sidoarjo dihimpit dua sungai, sehingga terkenal dengan sebutan kota "Delta" dengan batas-batas administrasi sebagai berikut :

Sebelah Utara : Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik

Sebelah Timur : Selat Madura

Sebelah Selatan : Kabupaten Pasuruan

Sebelah Barat : Kabupaten Mojokerto

Luas wilayah adalah 71.424,25 Ha dengan pembagian wilayah berdasar ketinggian tempat sebagai berikut :

0 – 3 meter : Merupakan daerah pantai dan pertambakan, berada di sebelah timur, meliputi 29,99%.

3 – 10 meter : Meliputi daerah bagian tengah yang berair

tawar, meliputi 40,81%.

10 – 25 meter : Terletak di daerah bagian Barat, meliputi 29,20%.

Kabupaten Sidoarjo memiliki peluang yang sangat strategis dalam upaya pengembangan ekonomi. Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah pinggiran kota Surabaya ke arah selatan. Letak kabupaten Sidoarjo yang berbatasan dengan Kota Surabaya merupakan pintu gerbang ke kota Surabaya yang dihubungkan dengan jalan raya kelas I. Kabupaten Sidoarjo merupakan pintu gerbang masuk ke kota Surabaya karena kabupaten-kabupaten di sekitarnya, khususnya kabupaten Mojokerto, Malang, dan Pasuruan apabila akan melakukan hubungan dengan Surabaya harus melewati Kabupaten Sidoarjo. Keadaan ini akan memberikan peluang besar bagi kabupaten Sidoarjo untuk maju karena mampu menarik manfaat dengan mengadakan hubungan melalui peningkatan aksesibilitas yang didukung oleh sarana dan prasarana, transportasi, dan komunikasi.

4.1.1.2 Penduduk

Berdasarkan Kabupaten Sidoarjo dalam Angka tahun 2011, penduduk kabupaten Sidoarjo berjumlah 1.945.252 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 977.683 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 967.569 jiwa.

Jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo di masing-masing Kecamatan pada tahun 2010 adalah sebagaimana disajikan pada tabel 2 berikut :

Tabel 2.
Komposisi Penduduk Kabupaten Sidoarjo Berdasarkan Jenis Kelamin
Menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Penduduk		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	Sidoarjo	95.885	98.166	194.051
2	Buduran	46.901	45.433	92.334
3	Candi	72.283	72.863	145.146
4	Porong	33.771	32.138	65.909
5	Krembung	29.183	29.175	58.358
6	Tulangan	43.982	43.440	87.442
7	Tanggulangin	42.279	42.301	84.580
8	Jabon	24.966	25.023	49.989
9	Krian	59.899	58.786	118.685
10	Balombang	33.633	33.232	66.865
11	Wonoayu	36.017	35.992	72.009
12	Tarik	30.615	30.362	60.977
13	Prambon	34.273	34.063	68.336
14	Taman	107.256	105.601	212.857
15	Waru	116.242	115.056	231.298
16	Gedangan	67.757	65.090	132.847
17	Sedati	46.805	45.663	92.468
18	Sukodono	55.936	55.185	111.121
	Jumlah	977.683	967.569	1.945.252

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam Angka 2011

Dari Tabel 2. dapat dilihat bahwa jumlah penduduk laki-laki maupun perempuan di delapan belas kecamatan yang ada di kabupaten

Sidoarjo, jumlah secara keseluruhan, penduduk laki-laki lebih banyak 10.114 jiwa dan bila dilihat dari masing-masing kecamatan, di kecamatan Sidoarjo, Candi, Tanggulangin dan Jabon jumlah perempuannya sedikit lebih banyak dibandingkan laki-laki. Angka kepadatan penduduk adalah 2.825,60 jiwa/km².

Sex ratio penduduk hasil Sensus Penduduk 2010 sebesar 101,05 persen. Hal ini menunjukkan bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat sekitar 101 penduduk laki-laki. Hal ini berarti jumlah penduduk laki-laki lebih banyak daripada perempuan. Kecamatan Sidoarjo paling kecil sex rasionya yaitu 97,68 dan Kecamatan Porong paling besar sex rasionya yaitu 105,08.

Angka Crude Birth Rate (CBR) tahun 2010 mengalami penurunan dari 8,4 persen pada tahun 2009 menjadi 7,9 persen pada tahun 2010. Hal ini berarti ada kelahiran sebanyak 7,9 bayi dari 1000 orang penduduk. Angka Crude Death Rate (CDR) tahun 2010 mengalami penurunan dari 4,7 persen pada tahun 2009 menjadi 4,4 persen pada tahun 2010. Hal ini berarti ada 4,4 orang yang meninggal dari 1000 orang penduduk.

Berdasarkan komposisi umurnya maka penduduk Sidoarjo termasuk penduduk Intermediate. Komposisi umur anak (0-14 tahun) sebesar 25,58% (di bawah 40%) dan umur tua (65+ tahun) sebesar 4,12% (di bawah 10%). Komposisi umur produktif (15-64 tahun) sebesar 70,30%, maka sumber daya manusia Kabupaten Sidoarjo cukup potensial dalam mendukung pembangunan daerah.

4.1.1.3 Administrasi Pemerintahan

Pemerintahan adalah suatu sistem yang mengatur segala kegiatan masyarakat dalam suatu daerah/wilayah/negara yang meliputi segala aspek kehidupan berdasarkan norma-norma tertentu.

Kabupaten Sidoarjo yang merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur, mempunyai sistem pemerintahan yang sama dengan kabupaten/kota lainnya. Unit pemerintahan yang dikoordinir oleh pemerintah kabupaten secara langsung adalah kecamatan-kecamatan. Masing-masing kecamatan terdiri dari beberapa desa/kelurahan.

Kabupaten Sidoarjo secara administratif terbagi menjadi 18 (delapan belas) kecamatan dan jumlah kelurahan/desa sebanyak 353 (tiga ratus lima puluh tiga), dengan perincian selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3.

Administrasi Pemerintahan kabupaten Sidoarjo seperti terlihat pada Tabel 3, dapat dikatakan bahwa wilayah yang luas tidak harus mempunyai jumlah RW yang besar, seperti kecamatan Sedati dan Jabon yang memiliki wilayah paling luas yaitu 80,00 Km² tetapi jumlah RW hanya 94 dan RT sebanyak 409 untuk kecamatan Sedati, sedangkan kecamatan Jabon memiliki 22 RW dan 82 RT. Kecamatan Sukodono memiliki jumlah RW paling banyak yaitu 163 dan RT sebanyak 347. Pembagian RW dan RT dipengaruhi oleh kepadatan jumlah penduduk dan luas wilayah kecamatan dimana keduanya saling mempengaruhi. Pembagian luas wilayah menurut kecamatan secara rinci sebagaimana disajikan pada Tabel 4.

Tabel 3.
Jumlah Kecamatan, Kelurahan, RW, dan RT di Kabupaten Sidoarjo

No.	Kecamatan	Kelurahan	RW	RT
1.	Sidoarjo	20	82	330
2.	Buduran	20	70	324
3.	Candi	19	137	306
4.	Porong	19	67	319
5.	Krembung	15	83	251
6.	Tulangan	19	66	268
7.	Tanggulangin	24	99	424
8.	Jabon	22	82	418
9.	Krian	23	78	316
10.	Balongsendo	19	105	363
11.	Wonoayu	24	150	476
12.	Tarik	15	68	278
13.	Prambon	16	83	286
14.	Taman	17	122	269
15.	Waru	15	86	387
16.	Gedangan	24	151	606
17.	Sedati	22	94	409
18.	Sukodono	20	163	347
Jumlah		353	1.786	6.377

Sumber: Kabupaten Sidoarjo dalam Angka 2011

Tabel 4.

Komposisi Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo

No	Kecamatan	Luas Wilayah (Km ²)
1	Sidoarjo	62.560
2	Buduran	41.025
3	Candi	40.668
4	Porong	29.823
5	Krembung	29.550
6	Tulangan	31.205
7	Tanggulangin	32.290
8	Jabon	80.998
9	Krian	32.500
10	Balombendo	31.400
11	Wonoayu	33.920
12	Tarik	36.060
13	Prambon	34.225
14	Taman	31.535
15	Waru	30.320
16	Gedangan	24.058
17	Sedati	79.430
18	Sukodono	32.678
Jumlah		714.243

Sumber: Kabupaten Sidoarjo dalam Angka 2011

4.1.2 Profil Dinas Sosial dan Tenaga kerja Kabupaten Sidoarjo

4.1.2.1 Visi dan Misi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

1. Visi

“Terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya PMKS melalui usaha kesejahteraan sosial, serta terciptanya tenaga kerja yang berkualitas, tersedianya kesempatan kerja, hubungan industrial yang dinamis dan perlindungan tenaga kerja yang berkeadilan” tahun 2015.”

2. Misi

Misi merupakan suatu yang harus dilaksanakan agar tujuan organisasi dapat terlaksana dengan baik sesuai visi yang telah ditetapkan. Visi dapat terwujud apabila instansi pemerintah mempunyai misi yang jelas sehingga pada gilirannya dapat menyelaraskan dengan potensi masalah dan kendala yang dihadapi.

Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo mempunyai Misi sebagai berikut :

- a. Meningkatkan kualitas pelayanan dan bantuan kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial.
- b. Meningkatkan prakarsa dan peran aktif masyarakat termasuk masyarakat mampu, dunia usaha, perguruan tinggi dan organisasi sosial /LSM, dalam penyelenggaraan pembangunan kesejahteraan sosial secara terpadu dan berkelanjutan.
- c. Terciptanya tenaga kerja yang berkualitas.

- d. Mendorong peningkatan sarana hubungan industrial, persyaratan kerja, kualitas hubungan industrial secara cepat dan tepat guna memperbaiki kesejahteraan pekerja dan keluarganya menuju penghasilan yang layak serta terjaminnya penyelesaian perselisihan industrial.
- e. Terpenuhinya pelayanan penanggulangan korban bencana.
- f. Meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja, perluasan kesempatan kerja dan transmigrasi guna mengurangi tingkat pengangguran terbuka (TPT).
- g. Mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan dan penegakan hukum.



4.1.2.2 Tujuan dan Sasaran Jangka Menengah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

a. Tujuan

Dalam rangka melaksanakan misi dan mewujudkan visi sesuai mandat yang diterima Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo menetapkan tujuan sebagai berikut :

1. Meningkatkan kemampuan aparatur dinas sosial dan tenaga kerja untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.
2. Meningkatnya kualitas pelayanan dan bantuan dasar kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS).
3. Meningkatnya prakarsa dan peran aktif serta partisipasi masyarakat dan dunia usaha, perguruan tinggi, dan organisasi sosial / LSM untuk berperan aktif dalam pengatasan PMKS.

4. Meningkatnya produktifitas tenaga kerja dan lembaga.
5. Meningkatnya pemahaman pengusaha dan pekerja terhadap peraturan perundang-undangan.
6. Menurunnya angka perselisihan hubungan industrial antara pengusaha dengan pekerja/buruh atau pengusaha dengan serikat pekerja/serikat buruh, mogok, dan lock out.
7. Terciptanya kesiapan aparaturnya dalam penanganan korban bencana.
8. Meningkatnya pelayanan penempatan tenaga kerja, perluasan kerja, dan transmigrasi guna mengurangi tingkat pengangguran terbuka (TPT).
9. Meningkatnya pemahaman terhadap perundang-undangan ketenagakerjaan baik norma umum, norma jamsostek, maupun norma K3.

b. Sasaran

Dalam rangka mencapai tujuan ditetapkan sasaran sebagai berikut:

1. Meningkatnya derajat kinerja pelayanan dinas Sosial dan Tenaga Kerja.
2. Meningkatnya derajat partisipasi dan kemitraan sektor swasta dan masyarakat.
3. Menurunnya derajat keluhan masyarakat atas layanan yang diberikan oleh dinas Sosial dan Tenaga Kerja.
4. Meningkatnya potensi daerah baik di bidang Sosial dan Tenaga Kerja.
5. Meningkatnya tingkat produktifitas daya kreatifitas dan inovasi di bidang Sosial dan Tenaga Kerja.
6. Meningkatnya tingkat pendapatan sektor swasta dan masyarakat di bidang ketrampilan.

4.1.2.3 Keadaan Pegawai Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

Sumber daya manusia yang ada di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo sebanyak 106 orang, secara rinci sebagaimana disajikan dalam Tabel 5 berikut:

Tabel 5.
Komposisi Pegawai Dinas Sosial dan Tenaga Kerja
Kabupaten Sidoarjo

No	Bagian	Jumlah
1	Kepala Dinas	1
2	Pejabat Fungsional Ketenagakerjaan dan Mediator Hubungan Industrial	17
3	Sekretariat	19
4	Bidang Lattas	5
5	Bidang Penta Kerja & Transmigrasi	14
6	Bidang Pengawasan	23
7	Bidang HI & Syaker	15
8	Bidang Binsos	12
Jumlah		106

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo.
2012

Perincian nama dan golongan dari masing-masing bagian sebagaimana diuraikan dalam tabel-tabel berikut ini.

Tabel 6.

Data Pejabat Fungsional Ketenagakerjaan dan Mediator Hubungan Industrial Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOL.
1	TOTOT HARGIANTO, SEKTOR. MM.	19590605 198102 1 002	IV/a
2	BAMBANG WIJADMOKO, SH.ST	19610725 198203 1 006	III/d
3	Drs.SAPTA NUGRAHA, AS.	19620605 199403 1 006	III/d
4	HASAN MANGALLE, SH.	19680424 199703 1 007	III/d
5	ENDANG YUNIARSIH, SE.	19610629 198102 2 001	III/c
6	MOCHAMAD NUCH, SH.	19690821 199203 1 006	III/c
7	M.HISYAM, SE.	19690502 199402 1 001	III/c
8	MATERIAL KHOIRIN, SH.	19650312 198603 1 019	III/c
9	Ir. MOH. SOLIKAN	19620428 198511 1 001	III/b
10	TRI WIDODO, SH.	19700117 199303 1 004	III/b
11	ISNAIBAH, SKM.	19730323 199703 2 010	III/a
12	MARATUL HUSNA, ST.	19780313 200604 2 030	III/b
13	M. ARISA SETIAWAN, ST.	19771228 200604 1 018	III/b
14	M. ANWAR KHOIFIN, SH.MM.	19710706 199703 1 005	III/d
15	UCOK SUNYOTO S. Sos. MM.	19630703 198603 1 002	III/c
16	ABDUL KHOLIS, SH.	19620323 198503 1 016	III/b
17	SEKTI HADIYANTO, SE.	19640210 198912 1 001	III/b

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Jenjang Pendidikan : S₂ = 3 Orang

S₁ = 14 Orang

Tabel 7.

Komposisi Pegawai Bagian Sekretariat Dinas Sosial dan Tenaga Kerja
Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOL
1	Drs. SUMARBOWO, MM.	19581108 198303 1 011	IV/c
2	FENNY APRIDAWATI, SKM, M.Kes.	19680413 199103 2 010	IV/b
3	Drs. SRI UTAMI SETIORINI	19600415 199103 2 001	III/d
4	Dra.Ec. SUTJI RAHAJU	19580507 199202 2 001	III/d
5	Ir. PAHLAWANI SRI SUWASTI	19641108 199011 2 001	III/c
6	SUBANDI	19570727 198401 1 003	III/b
7	ABDUL MADJID, SH.	19610912 198509 1 001	III/b
8	MUSADAH	19641008 198803 2 007	III/b
9	PIANI, Sos.	19690122 198903 2 004	III/b
10	MARDJIK, SH.	19640307 198612 1 001	III/a
11	DESSY ARIK WAHYUNINGTYAS, SE.	19841230 2010012 026	III/a
12	MOH. HUSAINI	19620408198611 1 001	III/a
13	DIDIN AWALUDINSYAH	19660103 199703 1 002	II/d
14	SEPTIAN DWI PRATAMA, A.Md	19880926 201101 1 005	II/c
15	AGUS WAHYU ALAM	19700817 200701 1 035	II/b
16	SUNAR	19680702 200701 1 014	II/b
17	SUTRISNO	19640105 200701 1 009	I/d
18	MOCH NUCH	19610806 200604 1 004	I/b
19	AKHMAD SAIFUT	19841018 200801 1 005	I/a

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Tabel 8.

Komposisi Pegawai Bidang Lattas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja
Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOL
1	TATANG PRIYADI, SH.	19620316 199203 1 007	IV/a
2	DWI MARDANI, SH.	19650418 199103 2 007	III/d
3	Drs. DJEMANUN HANDOKO, MSi.	19630326 199303 1 002	III/d
4	POLMER OMPU SUNGGU	19570213 198603 1 009	III/d
5	KHOIRUL ANIK	19620331 193602 2 001	III/b

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Tabel 9.

Komposisi Pegawai Bidang Penta Kerja dan Transmigrasi
Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOL
1	SUHERMAN, S.SOS	195609061981021002	IV/a
2	Drs. LEXY YUNARTO, MM	196306041984121 003	IV/a
3	SUTINI, SH	196212141993032 002	III/b
4	RETNO EDHININGTYAS, SH	19660812198603 2 007	III/d
5	Drs. PEODJIRAHARDJO, MM.	195912131985031012	IV/a
6	YAMANIM, TOHIR, SH	195806241983032 009	III/d
7	CORRYOWIARIYANI	19591030198102 2001	III/b
8	SUYUDPRIYONO	195710271984031007	III/b
9	DENNY WIDJAJA SARI, S.Sos.	19750513 2009022001	III/a
10	BUDIONO,ST	19751014 2009021003	III/a
11	WENNY YULIANG P. S.Psi.	198207292011012 013	III/a
12	SUYANTO, B	196306071986031022	II/d
13	SUDARMONO RIZKY YUUNANTO, A,Md	198107262006041012	II/d
14	SLAMET	197103112007011618	II/b

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Tabel 10.
Data Pegawai Bidang Pengawasan
Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOL
1	M. DWIKUNSATRIYONO, SH. M.Si.	19630530199302 1 001	IV/a
2	DJONI ASTONO, SH.	19560708 197903 1 007	III/d
3	DYAN SUKMA SEKARINA, SH.	196609251993102 001	III/d
4	TOTOT HARGIANTO, ST.MM.	19590605198102 1 002	IV/a
5	BAMBANG WIJADMOKO, SH.ST.	19610725 198203 1 006	III/d
6	Drs. SAPTA NUGRAHA, AS.	196206051994031006	III/d
7	HASAN MANGALLE, SH	19680424 199703 1 007	III/d
8	ENDANG YUNIARSIH, SE.	19610629198102 2001	III/c
9	MOCHAMAD NUCH, SH.	19890821 199203 1 006	III/c
10	M. HISYAM, SE.	19690502 199402 1 001	III/c
11	MAT KHCMRIN, SH.	19650312 1986031 019	III/c
12	Ir. MOH. SOUKAN	196204281985111001	III/b
13	TERUBUS, S.KEP.	19691011 199901 1002	III/b
14	DJOKO HADI SD. Bsc.	195612121984031013	III/c
15	MARATUL HUSNA, ST.	197803132006042 030	III/b
16	NURENI KENPUR WASTUTI, ST	19760901200604 2 028	III/b
17	M. ARISSETIAWAN, ST.	197712282006041018	III/b
18	TRIWIDODO, SH.	197001171993031004	III/b
19	ISNAIBAH, SKM.	197303231997032 010	III/a
20	MAHAENDRA SISWANTO, ST.	19740312 2009021006	III/a
21	WAWAN DADIRI, ST.	197808082010011014	III/a
22	DINA RAHARJU, ST.	1980022420100012 014	III/a
23	LUKIS TIANTONO, ST.	19761211201101 1006	III/a

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Tabel 11.
 Data Pegawai Bidang HI dan Syaker
 Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOL
1	DJOKO SAJONO, SE.SH.MH.	195811101986031026	IV/a
2	SUMIRAN NUGROHO, SH.	19590726 198701 1 002	III/d
3	M. ANWAR KHOIRN, SH.MM.	19710708 199703 1 005	III/d
4	GATOT PRIYO UTOMO, SE.	19650525 198801 1 902	III/d
5	UCOK SUNYOTO. S.Sos.	196307031986031022	III/c
6	AGUS SALIM	19610821 198803 1 004	III/b
7	HARIYOGO, SE.	19630530 198803 1 011	III/b
8	ABDUL KHOLIS, SH.	19620323 198503 1 016	III/b
9	SEKTI HADIYANTO. SE.	19640210 198912 1 001	III/b
10	CAUKADISABARA, SH.	198108052009021010	III/a
11	ATIEK LESTARI NURHAYATI, SH.	197904302011012 005	III/a
12	ABDOL ROCHMAN, SH.	19810206201101 1002	III/a
13	RINA ISTININGSIH	19680321 199602 2 001	II/d
14	ANIMUFIDAH	19790917 2008012 022	II/b
15	AGUNG PRASETYO	19730725 199703 1 002	II/d

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Tabel 12.
Data Pegawai Bidang Binsos
Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo

NO	NAMA	NIP	GOI
1	WIYONO, SH, M.Si	196006051982021012	IV/a
2	Drs. MULYADI	19570523 1982031 002	III/d
3	NILAM CAHYANDARIL, S.ST.	196709021991032 010	III/c
4	KUSTANTINI	196101151981032 002	III/d
5	ANASTASIA BUDIASTUTI, BA.	19621209198903 2 003	III/c
6	HASYIM ASVARI, SH.	19631214 198901 1 001	III/b
7	BUDI OERMAWAN, SH.	19641007 198901 1 003	III/b
8	INDRIWATI	19640418199203 2 004	III/a
9	HERY KURNIAWAN, SH.	197109261998031006	III/d
10	SEPTIANITRISNITA, SH.	19640919198803 2 006	III/c
11	KRISTIAN YUDIARIANTO	197208032008011009	II/b
12	WORO WIDA NINGRUM	198606072010012 003	II/a

Sumber : Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

Tingkat pendidikan pegawai akan mempengaruhi tingkat kinerja. Semakin tinggi tingkat pendidikan semakin tinggi pula golongan dan pangkatnya. Hal ini dapat diartikan juga, seberapa jauh pegawai tersebut mempunyai tanggung jawab yang lebih terhadap pekerjaan yang menjadi beban tugasnya. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi dan penempatan jabatannya sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki serta dedikasi yang tinggi terhadap tugasnya, maka tidak menutup kemungkinan kinerja yang dihasilkan pegawai tersebut akan sangat baik.

Tidak terdapat data rinci tentang tingkat pendidikan pegawai Dinas

Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo, namun sebagai gambaran pada Pejabat Fungsional Ketenagakerjaan dan Mediator Hubungan Industrial Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo memiliki 3 orang pegawai dengan tingkat pendidikan S₂ dan 14 orang pegawai dengan tingkat pendidikan S₁¹.

4.1.2.4. Struktur Organisasi

Susunan Organisasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo terdiri dari:

- a. Unsur Pimpinan : Kepala Dinas
- b. Unsur Staf : Sekretariat, terdiri dari:
 1. Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan
 2. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
 3. Sub Bagian Keuangan
- c. Unsur Pelaksana : Bidang, terdiri dari :
 1. Bidang Bina Sosial, Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, terdiri dari:
 - a) Seksi Penyuluhan dan Bimbingan Sosial
 - b) Seksi Bina Lembaga Sosial
 - c) Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial
 2. Bidang Penanggulangan Korban Bencana, terdiri dari:
 - a) Seksi Tanggap Darurat
 - b) Seksi Logistik dan Rehabilitasi
 3. Bidang Pelatihan, Lembaga Pelatihan & Produktivitas Tenaga Kerja, terdiri dari:
 - a) Seksi Bina Lembaga Pelatihan
 - b) Sosial Pelatihan dan Produktivitas.

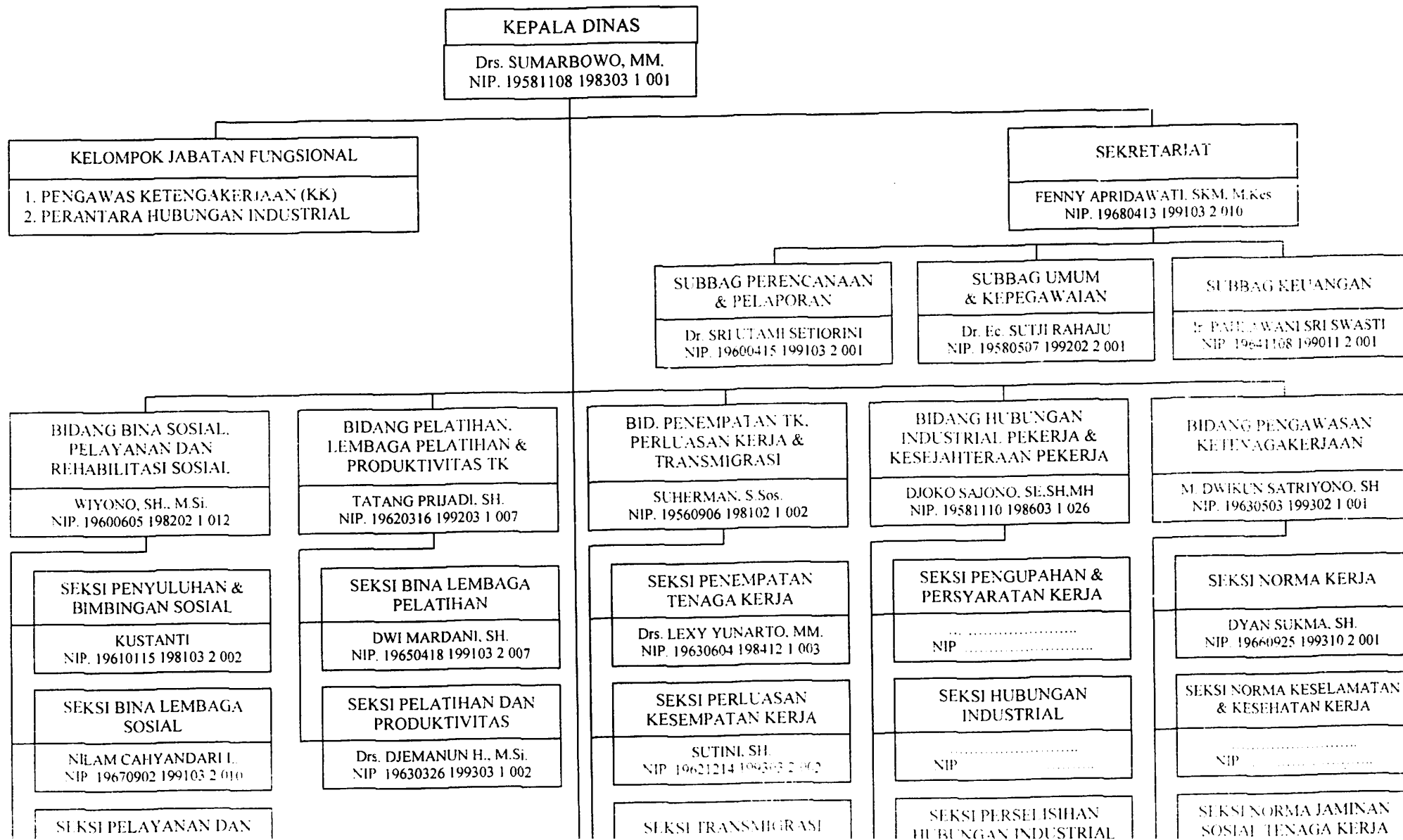
¹. Bagian Kepegawaian Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

4. Bidang Penempatan Tenaga kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi, terdiri dari :
 - a) Seksi Penempatan Tenaga Kerja
 - b) Seksi Perluasan Kesempatan Kerja
 - c) Seksi Transmigrasi
5. Bidang Hubungan Industrial dan Kesejahteraan Pekerja, terdiri dari:
 - a) Seksi Pengupahan dan Persyaratan Kerja
 - b) Seksi Hubungan Industrial
 - c) Seksi Perselisihan Hubungan Industrial;
6. Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan, terdiri dari:
 - a) Seksi Norma Kerja;
 - b) Seksi Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja
 - c) Seksi Norma Jaminan Sosial Tenaga Kerja;
- d. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), terdiri dari:
 1. Kepala UPT Dinas;
 2. Sub Bagian Tata Usaha;
 3. Jabatan Fungsional.
- e. Kelompok Jabatan Fungsional.

Bagan Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, dapat dilihat sebagaimana tercantum pada Gambar 4.

Dari gambar struktur organisasi tersebut dapat diuraikan tentang uraian tugas dan fungsi dari masing-masing unsur organisasi serta Tata Kerja Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo, berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 41 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo, sebagai berikut:

Gambar 4. Bagan Struktur Organisasi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo



KEPALA DINAS
Drs. SUMARBOWO, MM.
NIP. 19581108 198303 1 001

KELOMPOK JABATAN FUNGSIONAL
1. PENGAWAS KETENAGAKERJAAN (KK)
2. PERANTARA HUBUNGAN INDUSTRIAL

SEKRETARIAT
FENNY APRIDAWATI, SKM, M.Kes
NIP. 19680413 199103 2 010

SUBBAG PERENCANAAN & PELAPORAN
Dr. SRI UTAMI SETIORINI
NIP. 19600415 199103 2 001

SUBBAG UMUM & KEPEGAWAIAN
Dr. Ec. SUTJI RAHAJU
NIP. 19580507 199202 2 001

SUBBAG KEUANGAN
Ir. PAHLAWANI SRI SWASTI
NIP. 19641108 199011 2 001

BIDANG BINA SOSIAL, PELAYANAN DAN REHABILITASI SOSIAL
WIYONO, SH., M.Si.
NIP. 19600605 198202 1 012

BIDANG PELATIHAN, LEMBAGA PELATIHAN & PRODUKTIVITAS TK
TATANG PRIJADI, SH.
NIP. 19620316 199203 1 007

BID. PENEMPATAN TK, PERLUASAN KERJA & TRANSMIGRASI
SUTHERMAN, S.Sos.
NIP. 19560906 198102 1 002

BIDANG HUBUNGAN INDUSTRIAL PEKERJA & KESEJAHTERAAN PEKERJA
DJOKO SAJONO, SE.SI, MH
NIP. 19581110 198603 1 026

BIDANG PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN
M. DWIKUN SATRIYONO, SH
NIP. 19630503 199302 1 001

SEKSI PENYULUHAN & BIMBINGAN SOSIAL
KUSTANTI
NIP. 19610115 198103 2 002

SEKSI BINA LEMBAGA PELATIHAN
DWI MARDANI, SH.
NIP. 19650418 199103 2 007

SEKSI PENEMPATAN TENAGA KERJA
Drs. LEXY YUNARTO, MM.
NIP. 19630604 198412 1 003

SEKSI PENGUPAHAN & PERSYARATAN KERJA
NIP.

SEKSI NORMA KERJA
DYAN SUKMA, SH.
NIP. 19660925 199510 2 001

SEKSI BINA LEMBAGA SOSIAL
NILAM CAHYANDARI L.
NIP. 19670902 199103 2 010

SEKSI PELATIHAN DAN PRODUKTIVITAS
Drs. DJEMANUN H., M.Si.
NIP. 19630326 199303 1 002

SEKSI PERLUASAN KESEMPATAN KERJA
SUTINI, SH.
NIP. 19621214 199303 2 002

SEKSI HUBUNGAN INDUSTRIAL
NIP.

SEKSI NORMA KESELAMATAN & KESEHATAN KERJA
NIP.

SEKSI PELAYANAN DAN REHABILITASI SOSIAL
Drs. MULYADI
NIP. 19570523 198203 1 002

SEKSI TRANSMIGRASI
RETNO EDHININGTYAS
NIP. 19660812 198603 2 007

SEKSI PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
SUMIRAN NUGROHO, SH.
NIP. 19590726 198701 1 002

SEKSI NORMA JAMINAN SOSIAL TENAGA KERJA
DJONI ASTONO
NIP. 19560708 197903 1 007

UPTD/BLK

I. Kepala Dinas

Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja mempunyai tugas memimpin, melaksanakan koordinasi dan pengawasan, evaluasi dan penyelenggaraan kegiatan Dinas.

Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja mempunyai fungsi:

- a. Perencanaan program bidang Bina Sosial, Pelayanan, dan Rehabilitasi Sosial, Penanggulangan Korban Bencana, Pelatihan, Lembaga Pelatihan & Produktivitas Tenaga Kerja, Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi, Hubungan Industrial dan Kesejahteraan Pekerja, Pengawasan Ketenagakerjaan, serta kesekretariatan.
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas satuan kerja.
- c. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan tugas satuan kerja.
- d. Pembinaan pelaksanaan tugas bawahan.
- e. Pelaporan pelaksanaan tugas kepada Bupati.
- f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja berwenang menandatangani jenis-jenis perijinan bidang sosial dan ketenagakerjaan yang tidak menjadi wewenang Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BBPT).

II. Sekretariat

Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan penyusunan perencanaan, pelaporan, umum, kepegawaian dan keuangan.

Dalam melaksanakan tugasnya, sekretariat mempunyai fungsi:

1. Pengkoordinasian penyusunan perencanaan program; kebijakan teknis.
2. Pelayanan administrasi umum dan kepegawaian.
3. Pengelolaan administrasi keuangan.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas sesuai bidang tugasnya.

Sub bagian Perencanaan dan Pelaporan mempunyai tugas :

1. Mengumpulkan dan mengolah data dalam rangka penyusunan dokumen perencanaan dan kebijakan teknis.
2. Menerima dan mengkoordinasikan tindak lanjut pengaduan masyarakat serta permohonan pelayanan umum bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi (Front Office).
3. Menyusun laporan pelaksanaan kegiatan dinas.
4. Melaksanakan tugas-tugas kedinasan lain yang diberikan oleh sekretaris sesuai dengan bidang tugasnya.

Sub bagian Umum dan Kepegawaian mempunyai tugas :

1. Melaksanakan pelayanan surat menyurat, kearsipan, perpustakaan dan dokumentasi.
2. Melaksanakan pengelolaan barang.
3. Melaksanakan administrasi kepegawaian.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh sekretaris sesuai bidang tugasnya.

Sub bagian Keuangan mempunyai tugas :

1. Menyusun rencana kebutuhan anggaran.
2. Mengelola administrasi keuangan.
3. Menyusun laporan pengelolaan keuangan.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan sekretaris sesuai dengan bidang tugasnya.

III. Bidang Bina Sosial, Pelayanan dan Rehabilitas Sosial

Bidang bina sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang bina sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial.

Dalam melaksanakan tugasnya, bidang bina sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial mempunyai fungsi :

1. Penyusunan rencana program dan petunjuk teknis di bidang penyuluhan dan bimbingan sosial, pembinaan lembaga sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial.
2. Pengkoordinasian dan pelaksanaan rencana program dan petunjuk teknis di bidang penyuluhan dan bimbingan sosial, pembinaan lembaga sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial.
3. Pelaporan pelaksanaan tugas bidang penyuluhan dan bimbingan sosial, pembinaan lembaga sosial, pelayanan dan rehabilitasi sosial.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Penyuluhan dan Bimbingan Sosial mempunyai tugas :

1. Menyusun program dan pedoman teknis penyuluhan dan bimbingan sosial.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan kegiatan penyuluhan dan bimbingan sosial.
3. Melakukan analisa, evaluasi dan laporan atas penyelenggaraan kegiatan penyuluhan dan bimbingan sosial.
4. Melaksanakan sinkronisasi dan harmonisasi pelaksanaan pedoman dan standarisasi.
5. Seleksi kelengkapan bahan usulan untuk penetapan akreditasi dan sertifikasi.
6. Pemberian bimbingan, monitoring, supervisi, konsultasi, dan fasilitas bidang sosial.
7. Menyelenggarakan bimbingan dan pembinaan bagi keluarga bermasalah sosial ekonomi, orang-orang terlantar, tuna susila, gelandangan, dan pengemis.
8. Menyelenggarakan upaya-upaya pencegahan masalah sosial, tuna susila, gelandangan dan pengemis.
9. Pengangkatan dan pemberhentian pejabat fungsional pekerja sosial.
10. Pengusulan calon peserta pendidikan profesi pekerja sosial.
11. Pengusulan calon peserta pendidikan dan pelatihan pekerja sosial.
12. Penyiapan bahan kelengkapan usulan penganugerahan serta lencana kebaktian sosial, gelar pahlawan nasional, dan perintis kemerdekaan.
13. Pemberian penghargaan bidang sosial.

14. Pelestarian nilai-nilai kepahlawanan, keperintisan dan kejuangan serta nilai-nilai kesetiakawanan sosial.
15. Pembangunan, perbaikan, dan pemeliharaan taman makam pahlawan (TMP).
16. Penanggungjawab penyelenggaraan peringatan hari pahlawan dan hari kesetiakawanan sosial nasional.
17. Melaksanakan pembinaan dan pelatihan ketrampilan bagi pekerja sosial masyarakat.
18. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Bina Lembaga Sosial mempunyai tugas :

1. Menyusun program dan pedoman teknis bina lembaga sosial.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan kegiatan bina lembaga sosial.
3. Melakukan analisa, evaluasi dan laporan atas penyelenggaraan kegiatan pembinaan lembaga sosial.
4. Menyelenggarakan registrasi, identifikasi, pembinaan dan pengawasan terhadap panti-panti sosial.
5. Membina dan mengembangkan hubungan kerja sama bidang sosial antar organisasi sosial, dengan instansi pemerintah maupun non pemerintah.
6. Penggalan, pendayagunaan dan pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial (PSKS).

7. Melaksanakan pengembangan jaringan sistem informasi kesejahteraan sosial.
8. Memproses permohonan ijin pengumpulan bantuan sosial berupa uang maupun barang.
9. Memproses permohonan rekomendasi ijin undian.
10. Mengendalikan kegiatan pengumpulan bantuan sosial berupa uang maupun barang.
11. Mengendalikan pelaksanaan kegiatan undian di daerah.
12. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial mempunyai tugas :

1. Menyusun program dan pedoman teknis pelayanan dan rehabilitasi sosial.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan kegiatan pelayanan dan rehabilitasi sosial.
3. Mengidentifikasi sasaran penanggulangan masalah sosial.
4. Menyusun program pelayanan dan rehabilitasi sosial.
5. Melakukan analisa, evaluasi dan laporan atas penyelenggaraan kegiatan pelayanan dan rehabilitasi sosial.
6. Menerima, melaporkan dan menindak lanjuti pengaduan masyarakat terhadap kegiatan pelayanan umum bidang sosial sesuai dengan kapasitas lingkup dinas.
7. Menyelenggarakan upaya-upaya pemungutan, perlindungan, ataupun penyantunan terhadap anak-anak/orang-orang terlantar, anak yatim,

anak dan keluarga tidak mampu, anak/orang dengan cacat mental, anak/orang dengan cacat sosial, serta anak rawan putus sekolah.

8. Menyelenggarakan upaya-upaya penempatan sebagai anak asuh ataupun sebagai anak angkat/anak adopsi bagi anak-anak terlantar, anak yatim, anak dari keluarga tidak mampu, anak dengan cacat mental, anak dengan cacat sosial, serta anak rawan putus sekolah.
9. Melaksanakan pengembangan jaminan sosial bagi penyandang cacat fisik dan mental, lanjut usia, tidak potensial, terlantar, yang berasal dari masyarakat rentan dan tidak mampu.
10. Memproses pemberian rekomendasi pengangkatan anak.
11. Mengusulkan rencana pembangunan dan mengelola panti sosial bagi anak dan atau orang terlantar.
12. Menyelenggarakan bimbingan dan pemberian bantuan kesejahteraan sosial bagi usia lanjut dan jompo, wanita rawan sosial ekonomi, wanita/anak korban tindak kekerasan, dan korban HIV/AIDS.
13. Menyelenggarakan penyediaan sarana dan prasarana sosial.
14. Menyelenggarakan bantuan pelayanan sosial bagi para jompo dalam bentuk panti dan non panti.
15. Menyelenggarakan pembinaan, bimbingan dan bantuan bagi perkumpulan usia lanjut/karang werda.
16. Melaksanakan register dan identifikasi dalam rangka pengumpulan data dan pencatatan para penderita cacat.
17. Menyelenggarakan usaha pelayanan, rehabilitasi dan bimbingan sosial bagi penderita cacat yang meliputi cacat tubuh, cacat netra, cacat

- wicara/rungu, dan bekas penderita penyakit kronis.
18. Memberikan bina karya untuk menampung penderita cacat yang telah mengikuti pelatihan keterampilan.
 19. Memberikan bimbingan dan pembinaan terhadap usaha pengembangan penderita cacat.
 20. Menyelenggarakan upaya rehabilitasi, termasuk bekerjasama dengan badan, sosial swasta, dalam rangka rehabilitasi penderita cacat, gelandangan, pengemis, Wanita Tuna Susila, anak jalanan, anak nakal, korban napza, eks narapidana dan orang terlantar, serta penyaluran kembali ke masyarakat.
 21. Melaksanakan kegiatan ketatausahaan bidang.
 22. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

V. Bidang Pelatihan, Lembaga Pelatihan & Produktifitas Tenaga Kerja

Bidang Pelatihan, Lembaga Pelatihan & Produktivitas Tenaga Kerja mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang pelatihan, lembaga pelatihan & produktivitas tenaga kerja.

Dalam melaksanakan tugasnya Bidang Pelatihan, Lembaga Pelatihan & Produktivitas Tenaga Kerja mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan rencana program dan petunjuk teknis bidang pembinaan lembaga pelatihan, pelatihan & produktivitas tenaga kerja.
- b. Pengkoordinasian dan pelaksanaan rencana program dan petunjuk teknis bidang pembinaan lembaga pelatihan, pelatihan & produktivitas tenaga kerja: Pelaporan pelaksanaan tugas fasilitasi pelayanan bidang

- pelatihan, lembaga pelatihan & produktivitas tenaga kerja.
- c. Pelaporan pelaksanaan tugas bidang pembinaan lembaga pelatihan, pelatihan dan produktivitas tenaga kerja; Pelaporan pelaksanaan tugas fasilitasi bidang lembaga pelatihan, pelatihan & produktivitas tenaga kerja.
 - d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Bina Lembaga Pelatihan mempunyai tugas:

1. Menyusun program bidang bina lembaga pelatihan.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang bina lembaga pelatihan.
3. Melaksanakan pengaturan, penyuluhan serta perijinan lembaga pelatihan dan perijinan penyelenggaraan pelatihan.
4. Memantau, membina dan mengevaluasi pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh lembaga pelatihan.
5. Melaksanakan standardisasi, sertifikasi dan tes kualifikasi lembaga pelatihan.
6. Melaksanakan koordinasi sertifikasi kompetensi dan akreditasi lembaga pelatihan.
7. Memproses permohonan rekomendasi pendirian/perpanjangan ijin Balai Latihan Kerja Luar Negeri (BLKN).
8. Memproses permohonan legalisasi sertifikat pelatihan oleh Lembaga Latihan Kerja Swasta.

9. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai bidang tugasnya.

V. Bidang Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi

Bidang Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas di bidang penempatan tenaga kerja, perluasan kerja dan transmigrasi.

Dalam melaksanakan tugasnya Bidang Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan program dan petunjuk teknis Bidang Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kesempatan Kerja dan Transmigrasi.
- b. Pengkoordinasian dan pelaksanaan program dan petunjuk teknis bidang penempatan tenaga kerja, perluasan kesempatan kerja dan transmigrasi.
- c. Pelaporan pelaksanaan tugas Bidang Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi.
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Penempatan Tenaga Kerja mempunyai tugas:

1. Menyusun program bidang penempatan tenaga kerja.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang penempatan tenaga kerja.
3. Memberikan pelayanan informasi pasar kerja, bimbingan jabatan kepada pencari kerja dan pengguna tenaga kerja.

4. Melaksanakan pembinaan teknis terhadap tugas-tugas pejabat fungsional pengantar kerja.
5. Fasilitasi penempatan bagi pencari kerja penyandang cacat, lansia perempuan.
6. Melaksanakan penyuluhan, rekrutmen, seleksi dan pengesahan pengantar kerja dan penempatan tenaga kerja AKAD/Antar Kerja Lokal (AKL).
7. Memproses penerbitan SPP AKL.
8. Memproses penerbitan IMTA perpanjangan untuk TKA yang lokasi kerjanya dalam wilayah kabupaten.
9. Melakukan monitoring dan evaluasi penggunaan TKA yang lokasi kerjanya dalam wilayah kabupaten.
10. Melaksanakan pembinaan Perusahaan Pengerah Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).
11. Melaksanakan penyebarluasan informasi pasar kerja, pendaftaran pencari kerja dan lowongan kerja
12. Menyusun, mengolah dan menganalisis data pencari kerja dan lowongan kerja.
13. Memproses penerbitan dan mengendalikan perijinan pendirian Lembaga Bursa Kerja/LPTKS dan Lembaga Penyuluhan dan Bimbingan Jabatan.
14. Memproses penerbitan rekomendasi perijinan pendirian yang akan melakukan kegiatan.

15. Memproses pemberian rekomendasi bagi swasta yang akan menyelenggarakan pameran bursa kerja/job fair.
16. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Perluasan Kesempatan Kerja mempunyai tugas :

1. Menyusun program bidang perluasan kesempatan kerja.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang perluasan kesempatan kerja.
3. Melaksanakan penyuluhan, pendaftaran dan seleksi calon TKI.
4. Memfasilitasi pelaksanaan perjanjian kerjasama bilateral dan multilateral penempatan TKI yang pelaksanaannya di wilayah kabupaten.
5. Melakukan penelitian dan pengesahan perjanjian penempatan TKI ke luar negeri.
6. Melakukan pembinaan, pengawasan dan monitoring penempatan maupun perlindungan TKI.
7. Memproses penerbitan rekomendasi perjanjian tempat penampungan di wilayah kabupaten.
8. Memberikan pelayanan kepulangan TKI yang berasal dari kabupaten.
9. Memproses pemberian rekomendasi ijin operasional TKS luar negeri, TKS Indonesia, lembaga sukarela.
10. Melaksanakan pembinaan, pengendalian dan pengawasan pendayagunaan TKS dan lembaga sukarela.

11. Menyelenggarakan program perluasan kesempatan kerja melalui bimbingan usaha mandiri, sektor informal dan program padat karya.
12. Menyebarkan informasi penempatan TKI dan pengawasan dana perlindungan TKI.
13. Melakukan sosialisasi substansi perjanjian kerja penempatan TKI ke luar negeri.
14. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai bidang tugasnya.

Seksi Transmigrasi mempunyai tugas:

1. Menyusun program bidang transmigrasi.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang transmigrasi.
3. Mengidentifikasi dan analisis keserasian penduduk dengan daya dukung alam dan daya tampung lingkungan.
4. Memilih dan menetapkan daerah dan kelompok sasaran perpindahan transmigrasi.
5. Menyusun rencana pengarahan dan fasilitasi perpindahan transmigrasi.
6. Melaksanakan kerjasama perpindahan transmigrasi dan penataan persebaran transmigrasi yang serasi dan seimbang.
7. Melayani pendaftaran dan seleksi perpindahan transmigrasi dan penataan persebaran transmigrasi.
8. Melayani penampungan, permukiman, kesehatan, perbekalan, dan informasi perpindahan transmigrasi.
9. Melayani pengangkutan dalam proses perpindahan transmigrasi.

10. Melayani dan mengatur penempatan, adaptasi lingkungan dan konsolidasi penempatan transmigrasi.
11. Menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan pengarahannya dan fasilitasi perpindahan transmigrasi.
12. Melaksanakan program komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE) ketransmigrasian.
13. Melaksanakan penyediaan dan pelayanan informasi ketransmigrasian.
14. Melaksanakan peningkatan motivasi perpindahan transmigrasi.
15. Melaksanakan penyamaan persepsi, kesepahaman, kesepakatan mengenai pembangunan ketransmigrasian.
16. Melaksanakan kegiatan ketatausahaan bidang.
17. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

VII. Bidang Hubungan Industrial dan Kesejahteraan Pekerja

Bidang Hubungan Industrial dan Kesejahteraan Pekerja mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas di bidang hubungan industrial dan kesejahteraan pekerja.

Dalam melaksanakan tugasnya Bidang Hubungan Industrial dan Kesejahteraan Pekerja mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan rencana program dan petunjuk teknis bidang pengupahan dan persyaratan kerja, hubungan industrial, dan perselisihan hubungan industrial.
- b. Pengkoordinasian dan pelaksanaan program dan petunjuk teknis bidang pengupahan dan persyaratan kerja, hubungan industrial dan perselisihan

industrial.

- c. Pelaporan pelaksanaan tugas bidang pengupahan dan persyaratan kerja, hubungan industrial dan perselisihan industrial.
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Pengupahan dan Persyaratan Kerja mempunyai tugas:

1. Menyusun program bidang pengupahan dan persyaratan kerja.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang pengupahan dan persyaratan kerja.
3. Melaksanakan bimbingan aplikasi pengupahan di perusahaan.
4. Melaksanakan pendaftaran Perjanjian Kerja Bersama (PKB), Peraturan Perusahaan (PP), Pencatatan Perjanjian Kerja dan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PWKT).
5. Melaksanakan pembinaan kepesertaan Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek).
6. Melaksanakan pembinaan fasilitas dan kesejahteraan di perusahaan.
7. Memproses penerbitan ijin operasional perusahaan penyedia jasa pekerja /buruh dan pendaftaran perjanjian pekerjaan antara perusahaan pemberi pekerjaan dan penerima pekerjaan.
8. Melaksanakan pencabutan ijin operasional perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh atas rekomendasi Propinsi atau Pemerintah Pusat.
9. Membantu persiapan pelaksanaan survey dan atau pendataan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dan variabel lain yang terkait dengan pengusulan penetapan Upah Minimum Kabupaten (UMK).

10. Mempersiapkan data dan membantu kelancaran kegiatan Dewan Pengupahan Kabupaten.
11. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Hubungan Industrial mempunyai tugas:

1. Menyusun program bidang hubungan industrial.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis kegiatan bidang hubungan industrial.
3. Melaksanakan pembinaan sistem dan kelembagaan serta pelaku hubungan industrial.
4. Melakukan Verifikasi Serikat Pekerja/Serikat Buruh.
5. Melaksanakan pencatatan organisasi pekerja/buruh, pengusaha dan LKS Bipartit.
6. Menyusun konsep pemberdayaan organisasi pekerja/buruh dan pengusaha.
7. Menetapkan organisasi pengusaha dan organisasi pekerja untuk duduk dalam lembaga-lembaga ketenagakerjaan berdasarkan hasil verifikasi.
8. Menyelenggarakan pendidikan hubungan industrial antara lain pemasyarakatan dan penyuluhan hubungan industrial pencarian (HIP), pembinaan pembentukan sarana hubungan industrial pencarian (HIP) dan pengembangan pembinaan sarana hubungan industrial pencarian (HIP).
9. Melaksanakan pembinaan dan pengembangan lembaga kerja Bipartit.

10. Menyelenggarakan sosialisasi hubungan industrial antara lain pemasyarakatan dan Penyuluhan Hubungan Industrial.
11. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Perselisihan Hubungan Industrial mempunyai tugas:

1. Menyusun program bidang perselisihan hubungan industrial.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang perselisihan hubungan industrial.
3. Mencegah dan menyelesaikan perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan perusahaan.
4. Melaksanakan kelancaran kegiatan tim deteksi dini.
5. Melaksanakan pembinaan SDM dan lembaga penyelesaian perselisihan di luar pengadilan.
6. Menyusun dan mengusulkan formasi mediator, konsiliator, dan arbiter.
7. Melaksanakan pendaftaran dan seleksi calon hakim ad hoc pengadilan hubungan industrial.
8. Melakukan pencatatan atas perkara perselisihan hubungan industrial, melakukan pemanggilan untuk penawaran perkara perselisihan hubungan industrial dan Sidang Mediasi.
9. Melaksanakan kegiatan ketatausahaan bidang.
10. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

VIII. Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan

Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dnas di bidang pengawasan ketenagakerjaan.

Dalam melaksanakan tugasnya Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan mempunyai fungsi:

1. Penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang norma kerja, norma keselamatan dan kesehatan kerja, dan norma jaminan sosial tenaga kerja.
2. Pengkoordinasian dan pelaksanaan program dan petunjuk teknis bidang-bidang norma kerja, norma keselamatan dan kesehatan kerja dan norma jaminan sosial tenaga kerja.
3. Pelaporan pelaksanaan tugas bidang-bidang norma kerja, norma keselamatan dan kesehatan kerja, dan norma jaminan sosial tenaga kerja.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Norma Kerja mempunyai tugas:

1. Menyiapkan penyusunan program norma kerja.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis norma kerja.
3. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan norma ketenagakerjaan.
4. Melaksanakan penanganan kasus/melakukan penyidikan terhadap perusahaan dan pengusaha yang melanggar norma ketenagakerjaan.
5. Melaksanakan pelayanan dan pelatihan serta pengembangan norma tenaga kerja.
6. Memfasilitasi pembinaan pengawasan ketenagakerjaan.

7. Menyelenggarakan ketatalaksanaan pengawasan ketenagakerjaan.
8. Mengusulkan calon peserta diklat pengawasan ketenagakerjaan.
9. Mengusulkan calon pengawas ketenagakerjaan.
10. Mengusulkan penerbitan kartu legitimasi bagi pengawas ketenagakerjaan.
11. Mengusulkan kartu PPNS bidang ketenagakerjaan.
12. Melaksanakan pengkajian dan perekayasaan bidang norma ketenagakerjaan.
13. Melakukan penyidikan/penanganan terhadap perusahaan dan pengusaha yang melanggar norma ketenagakerjaan.
14. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja mempunyai tugas:

1. Menyiapkan penyusunan program norma keselamatan dan kesehatan kerja.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis norma keselamatan dan kesehatan kerja.
3. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan keselamatan dan kesehatan kerja.
4. Melaksanakan penanganan kasus dan atau melakukan penindakan terhadap pengusaha yang melanggar norma keselamatan dan kesehatan kerja.
5. Melaksanakan pemeriksaan/pengujian terhadap obyek keselamatan kerja.

6. Memproses rekomendasi pengesahan dan ijin terhadap pemakaian/ penggunaan alat produksi perusahaan.
7. Melaksanakan pengkajian dan perckayasaan higiene perusahaan ergonomi dan keselamatan kerja.
8. Melaksanakan koordinasi penerapan dan audit SMK3.
9. Melaksanakan pelayanan dan pelatihan serta pengembangan norma keselamatan dan kesehatan kerja.
10. Melaksanakan pemberdayaan fungsi dan kegiatan personil dan kelembagaan pengawas.
11. Melaksanakan kebijakan teknis bidang norma keselamatan dan kesehatan kerja.
12. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Norma Jaminan Sosial Tenaga Kerja mempunyai tugas:

1. Menyiapkan penyusunan program norma jaminan sosial tenaga kerja.
2. Menyiapkan bahan koordinasi dan pelaksanaan teknis bidang norma jaminan sosial tenaga kerja.
3. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan norma jamsostek.
4. Melaksanakan penanganan kasus dan atau melakukan penindakan terhadap pengusaha yang melanggar norma jamsostek.
5. Melaksanakan pemeriksaan terhadap perusahaan yang belum mengikuti program jamsostek.

6. Memeriksa jumlah pekerja/buruh yang diikutsertakan program jamsostek.
7. Menerima laporan kecelakaan kerja sesuai tahapannya.
8. Memeriksa perusahaan yang tidak mengurus hak tenaga kerja yang tertimpa kecelakaan kerja.
9. Memeriksa daftar upah, kecelakaan kerja dan daftar tenaga kerja beserta keluarganya.
10. Menangani pelanggaran perusahaan yang tidak membayar hak-hak tenaga kerja yang tidak terdaftar sebagai peserta jamsostek.
11. Melaksanakan kegiatan koordinasi fungsional jamsostek.
12. Melaksanakan kegiatan ketatausahaan bidang.
13. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.

IX. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)

1. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) adalah unsur pelaksana teknis Dinas Sosial dan Tenaga Kerja yang mempunyai tugas melaksanakan tugas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja di bidang pelayanan umum.
2. Unit pelaksana Teknis Dinas (UPTD) dipimpin oleh seorang kepala, yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada kepala dinas Sosial dan Tenaga Kerja dan secara operasional dikoordinasikan oleh camat di wilayah kerjanya.

X. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok jabatan fungsional mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi dinas Sosial dan Tenaga Kerja sesuai dengan keahlian dan kebutuhan.

1. Kelompok jabatan fungsional sebagaimana dimaksud peraturan ini, terdiri dari sejumlah tenaga dalam jenjang jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai bidang keahliannya.
2. Setiap kelompok sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dikoordinir oleh seorang tenaga fungsional senior yang ditunjuk oleh Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja.
3. Jumlah jabatan fungsional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja.
4. Jenis dan jenjang jabatan fungsional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Dalam melaksanakan tugasnya, kelompok jabatan fungsional sebagaimana dimaksud ayat (1), akan diatur dengan keputusan Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tata Kerja

1. Dalam melaksanakan tugasnya, setiap pimpinan pada dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan unit kerja masing-masing maupun antar satuan unit kerja di lingkungan pemerintah

kabupaten Sidoarjo serta dengan instansi vertikal sesuai dengan bidang tugasnya.

2. Setiap pimpinan bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing memberikan petunjuk dan bimbingan dalam pelaksanaan tugas bawahan.
3. Setiap pimpinan wajib mengawasi pelaksanaan tugas bawahannya masing-masing dan apabila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
4. Sekretariat dipimpin oleh seorang Sekretaris, masing-masing Bidang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
5. Masing-masing Sub Bagian di Sekretariat dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris dan masing-masing Seksi dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang masing-masing.
6. Setiap pimpinan wajib menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya kepada atasan masing-masing.

4.1.3 Data Fokus Penelitian

4.1.3.1 Kebijakan Ketenagakerjaan Dalam Mengurangi Angka Pengangguran

Bentuk kebijakan pemerintah kabupaten Sidoarjo di bidang ketenagakerjaan adalah dalam bentuk program-program kerja di dinas

Sosial dan Tenaga Kerja, dan dalam bentuk peraturan daerah atau Perda yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah ketenagakerjaan pada umumnya dan mengurangi angka pengangguran pada khususnya. Kebijakan ketenagakerjaan yang tertuang dalam program-program Dinas Sosial dan Tenaga Kerja telah mengalokasikan dan merealisasikan anggaran melalui APBD Tahun 2011, seperti disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 13
Program-Program Pengurangan Pengangguran
Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2011

No	Program	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Program Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja	2.833.859.600,00	2.699.826.905,00	95,27
2	Program Peningkatan Tenaga Kerja	400.000.000,00	383.899.950,00	95,97
3	Program Perlindungan dan Pengembangan Lembaga Ketenagakerjaan	1.010.000.000,00	980.400.623,00	97,07

Sumber : Dinas Sosial dan tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012.

Dari Tabel 13. Dapat diketahui bahwa pada tahun 2011, pemerintah kabupaten Sidoarjo hanya memiliki 3 program kerja yang sekaligus menjadi sebuah kebijakan pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam upaya mengurangi angka pengangguran.

Dari data di atas, terlihat bahwa 3 program tersebut tidak bersentuhan langsung dengan masalah angka pengangguran, namun

sifatnya adalah kebijakan yang tidak langsung bersentuhan namun mempengaruhi upaya pengurangan pengangguran.

Selain dalam bentuk program-program kerja di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, maka bentuk kebijakan pemerintah kabupaten Sidoarjo yang lain di bidang ketenagakerjaan, adalah dalam bentuk peraturan daerah yaitu Perda nomor 9 tahun 2008, yang merupakan perubahan dari Perda nomor 31 tahun 2001.

Peraturan Daerah kabupaten Sidoarjo nomor 9 tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah kabupaten Sidoarjo nomor 31 tahun 2001 Tentang Pelayanan Ketenagakerjaan (sebagaimana terlampir), keberadaannya dimaksudkan sebagai upaya pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap ketenagakerjaan di daerah serta untuk memungut retribusi pelayanan bidang ketenagakerjaan. Dimana hal ini diharapkan akan meningkatkan pelayanan Bidang Ketenagakerjaan dan meningkatkan pendapatan asli daerah.

Terhadap Perda nomor 9 tahun 2008, tentang perubahan atas Peraturan Daerah kabupaten Sidoarjo nomor 31 tahun 2001 Tentang Pelayanan Ketenagakerjaan. Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo mengungkapkan:

“Perdanya secara normatif bisa memberi solusi, secara aplikatif belum, terutama dari aspek pendanaan, kualitas pelatihan, menjembatani antara pengusaha dan pencari kerja. Perdanya sudah aplikatif, hanya saja Perda itu kan membutuhkan pendanaan yang cukup besar semacam pelatihan, dan pendanaan ini kan relatif kecil sehingga menjadi kedodoran, lebih besar perdanya daripada potensinya sendiri.”²

² Wawancara tanggal 18 Juni 2012.

Dari ungkapan diatas, dapat diketahui bahwa perda di bidang ketenagakerjaan yang ada di kabupaten Sidoarjo belum dapat diimplementasikan secara baik, tanpa dukungan pendanaan yang memadai. Artinya bahwa kebijakan ketenagakerjaan yang dibuat oleh pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam bentuk Perda, memang diperlukan, namun implementasinya kurang optimal, karena minimnya anggaran.

4.1.3.2 Efektivitas Penerapan Kebijakan Ketenagakerjaan, Kabupaten Sidoarjo Dilihat dari: 1) Data Perkembangan Angka Pengangguran; 2) Data Perkembangan Lapangan Pekerjaan dan Angkatan Kerja yang Tertampung.

Dalam kaitannya dengan efektivitas, maka sebuah kebijakan perlu dilihat dari bisa tidaknya sebuah kebijakan berefek pada tujuan yang diharapkan. Karena itu, untuk mengetahui efektivitas penerapan kebijakan ketenagakerjaan kabupaten Sidoarjo, maka perlu dilihat, seberapa jauh kebijakan tersebut mampu memberikan efek yang positif terhadap upaya pengurangan angka pengangguran di kabupaten Sidoarjo, baik dilihat dari data perkembangan angka pengangguran maupun dilihat dari data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung.

Sehubungan dengan efektivitas penerapan kebijakan ketenagakerjaan secara umum di kabupaten Sidoarjo, Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja mengungkapkan :

“Sebenarnya pola yang sekarang ini belum efektif, karena program yang ditawarkan, tidak terlalu sebanding dengan persoalan publik, sehingga jangkauannya menjadi rendah, secara realitanya begitu, tetapi untuk sebuah teori atau tulisan itu sudah cukup, mungkin, tetapi dalam sebuah aplikasi, sebenarnya tidak efisien dan tidak efektif yang sekarang ini dilakukan oleh pemerintah daerah”³.

³ Ibid

Pernyataan lain tentang bagaimana pelaksanaan kebijakan ketenagakerjaan di kabupaten Sidoarjo, disampaikan oleh salah satu anggota DPRD Kabupaten Sidoarjo yang juga anggota Panitia Anggaran, yang berarti punya peran ikut menentukan apakah suatu usulan program bisa disetujui atau dibatalkan, sekaligus akan mendapatkan anggaran berapa rupiah, maka Panitia Anggaran adalah yang bertugas untuk menentukannya, bersama-sama dengan Tim Anggaran dari Eksekutif.

Dari hasil wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Sidoarjo, dapat diperoleh pernyataan tentang bagaimana pelaksanaan kebijakan ketenagakerjaan di kabupaten Sidoarjo, sebagai berikut :

“Secara prinsip dan substansi, pemerintah kabupaten Sidoarjo, belum mengambil langkah-langkah kongkrit dalam mengurangi pengangguran secara sistematis, fokus dan solutif, ini ditunjukkan dengan minimnya anggaran yang diberikan di sektor ini, dan program-program kerja yang kurang menyentuh masalah pengangguran, seperti program pengkairahan sentra-sentra ekonomi kecil yang masih belum ada, bantuan permodalan dari APBD juga tidak nampak, mediasi antara perbankan dan masyarakat kecil juga tidak terlihat, sedangkan sebaliknya yang ada adalah, usaha-usaha mandiri oleh masyarakat sendiri yang tidak tertata dan tidak massif, sehingga banyak muncul kesemrawutan informal dan nampak sekali pengangguran di kalangan pemuda-pemuda kabupaten Sidoarjo”⁴.

Hal senada juga diungkapkan oleh anggota DPRD kabupaten Sidoarjo, yang sekaligus anggota Komisi D, yaitu Komisi yang salah satunya membidangi tentang perburuhan dan ketenagakerjaan.

“Dampak dari krisis global ini, banyak perusahaan yang menerapkan sistem *out sourcing*, yang tentunya hal ini semakin mempersempit kesempatan kerja, dan memperlemah posisi buruh, dan berpeluang meningkatkan jumlah PHK oleh perusahaan, sedang perda yang ada belum mampu memberikan solusi yang komprehensif atas berbagai permasalahan ketenagakerjaan dan pengangguran pada khususnya.”⁵

⁴ Wawancara tanggal 22 Juni 2012
⁵ Ibid

Pernyataan-pernyataan di atas memberikan gambaran sepintas bahwa kebijakan ketenagakerjaan di kabupaten Sidoarjo, pada prinsipnya belum berjalan secara efektif.

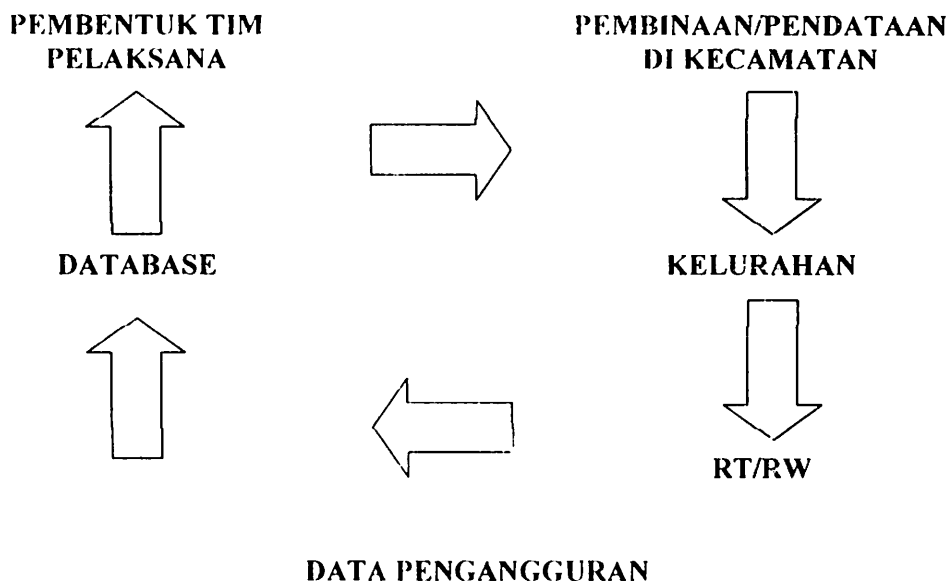
Untuk melihat secara lebih detail dan akurat tentang benar tidaknya bahwa implementasi atau penerapan kebijakan ketenagakerjaan yang ada di kabupaten Sidoarjo, baik dalam bentuk program-program kerja di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, maupun dalam bentuk Perda, maka perlu diketahui data tentang perkembangan angka pengangguran serta data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung.

4.1.3.2.1 Data Perkembangan Angka Pengangguran

Untuk mengetahui lebih detail tentang data perkembangan angka pengangguran, kita perlu mengetahui tentang bagaimana pola dasar penyusunan data pengangguran di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, sehingga dengan demikian akan bisa kita lihat seberapa jauh tingkat keakuratan data yang disusun. Akurat tidaknya data yang ada sangat mempengaruhi terhadap kebijakan apa yang akan diambil dan diimplementasikan, serta menjawab pertanyaan tentang efektivitas penerapan kebijakan tersebut.

Berikut ini adalah pola dasar penyusunan data pengangguran di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo.

Gambar 5
Pola Dasar Penyusunan Data Pengangguran



Keterangan:

1. Pembentukan Tim Pelaksana

- Pembentukan Tim/Pendataan Pengangguran kegiatan penyusunan Data Pengangguran
- Susunan Tim terdiri dari ketua, sekretaris dan 7 anggota
- Koordinator survey lapangan Camat dan Lurah

2. Pembinaan / Pendataan di 18 Kecamatan

Pembinaan dilaksanakan di masing-masing kecamatan antara lain: Kecamatan Sidoarjo, Krian, dan Balongbendo dengan memberikan buku panduan dan buku isian data kepada masing-masing Kelurahan.

3. Kelurahan

Lurah sebagai Kepala Kelurahan dan Kasi Kesra/Kasi Pemerintahan untuk melaksanakan pendataan di wilayahnya sesuai dengan isian

buku data pengangguran terbuka yang dikelompokkan berdasarkan umur maupun pendidikan.

4. RT/RW

Dari hasil kerjasama yang baik Kasi Kesra/Kasi Pemerintahan mengumpulkan RT/RW untuk mendata warganya yang menganggur secara terbuka yaitu tidak bekerja sama sekali.

5. Data Pengangguran

Hasil yang dilaksanakan oleh RT/RW masing-masing Kelurahan untuk mendata pengangguran terbuka sesuai dengan isian data yang sudah ditentukan oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo.

6. DataBase

Dari hasil data pengangguran terbuka yang dilaksanakan RT/RW dari 353 desa/Kelurahan pada 18 Kecamatan di kabupaten Sidoarjo yang dikelompokkan menurut Nama, Alamat, Umur dan Pendidikan. Setelah pola dasar penyusunan pengangguran terbentuk dan dapat dilaksanakan, maka hasil kerja dari tim penyusun adalah diperolehnya data base pengangguran setiap tahunnya di kabupaten Sidoarjo.

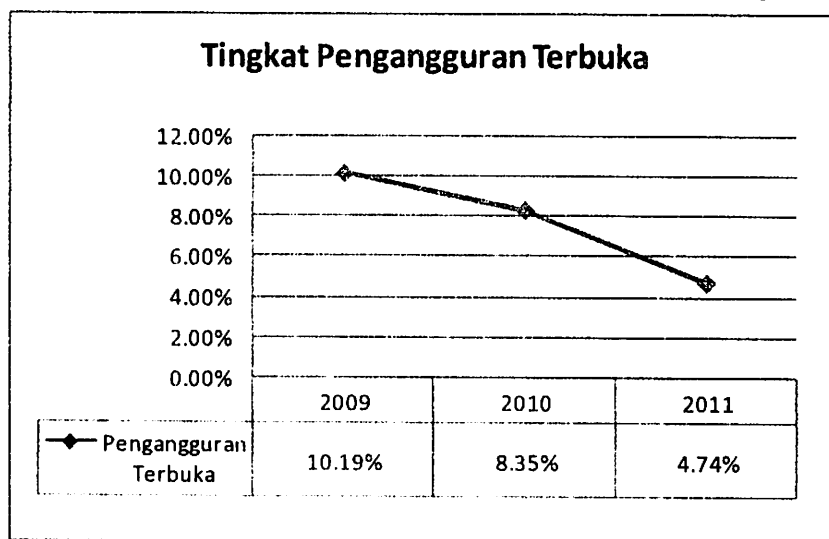
Untuk mengukur tingkat ketersediaan kesempatan kerja oleh pemerintah kabupaten, maka tingkat pengangguran terbuka merupakan salah satu ukurannya. Berikut ini adalah data dan grafik pengangguran di kabupaten Sidoarjo, selama kurun waktu mulai tahun 2009 sampai tahun 2011.

Tabel 14
Data Pengangguran Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009 sampai 2011

No.	Tahun	Jumlah Pengangguran (orang)
1.	2009	93.668
2.	2010	83.603
3.	2011	48.444

Sumber: Badan Pusat Statistik

Gambar 6
Grafik Pengangguran Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009 sampai 2011



Sumber: Badan Pusat Statistik

Dari tabel 14 dan Gambar 6. Dapat dilihat bahwa jumlah pengangguran atau disebut juga pengangguran terbuka, selama kurun waktu tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2009 sampai dengan 2011, mengalami penurunan, dimana penurunan yang cukup besar, terjadi dari tahun 2010 ke tahun 2011 sebanyak 35.159 orang, dan pada tahun 2009 ke tahun 2010 terdapat penurunan jumlah pengangguran sebanyak 10.065 orang. Hal ini mengindikasikan makin tersedianya kesempatan kerja bagi angkatan kerja, dan meningkatnya angkatan kerja yang mampu membuka

lapangan kerja yang baru (wirausaha).

Data pengangguran tertutup, dapat diketahui dari berapa jumlah lulusan sekolah setelah program wajib belajar 9 tahun yang ada di kabupaten Sidoarjo, berarti jumlah lulusan Sekolah Menengah Pertama dan jenjang pendidikan di atasnya setiap tahunnya, berpeluang menjadi pengangguran atau dikenal dengan istilah pengangguran tertutup, jika tidak melanjutkan sekolah atau tidak bekerja setelah lulus. Sedangkan data ini tidak disajikan karena secara khusus dimiliki oleh Dinas Pendidikan kabupaten Sidoarjo, sedangkan penelitian ini mengambil situs penelitian hanya di dinas Ketenagakerjaan. Sebagai gambaran hanya dapat disajikan data pengangguran terbuka pada tahun 2009, jumlah pengangguran per pendidikan, yaitu : SD tidak tamat sebanyak 3.540 orang, SD sebanyak 5.945 orang, SMP sebanyak 16.971 orang, SMA sebanyak 62.293 orang dan Perguruan Tinggi (PT) sebanyak 4.919 orang. Dapat dikatakan bahwa pengangguran terbuka paling banyak berasal dari SMA dan yang sederajat.

Sedangkan data setengah penganggur yaitu mereka yang bekerja kurang dari 35 jam seminggu, tidak dapat disajikan secara akurat karena tidak adanya data konkrit untuk setengah pengangguran di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo. Sebagai gambaran hanya dapat disajikan data setengah penganggur pada tahun 2009, yaitu sebanyak 170.200 orang⁶.

⁶ Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo, 2012.

4.1.3.2.2 Data Perkembangan Lapangan Pekerjaan dan Angkatan Kerja yang Tertampung

Data base pengangguran adalah data yang sangat penting, untuk melihat efektif tidaknya implementasi kebijakan ketenagakerjaan setiap tahunnya, namun data lain yang tidak kalah penting adalah data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung setiap tahunnya, karena untuk melihat apakah angka pengangguran semakin menurun atau bahkan semakin naik, perlu diketahui penyebabnya, apakah karena memang jumlah lapangan pekerjaan yang semakin sempit atau jumlah angkatan kerja yang semakin naik.

Data pencari kerja dan penempatan angkatan kerja, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 15
Data Lapangan Pekerjaan dan Penempatan Angkatan Kerja

No.	Uraian	Tahun 2010		Tahun 2011	
		Jumlah (orang)	(%)	Jumlah (orang)	(%)
1.	Pencari Kerja Aktif (pencaker)	12.484		2.162	
2.	Penempatan (yang terserap)	497	3.98 % (dari total total pencaker)	854	39.5% (dari total pencaker)
3.	Lowongan terbuka	1.814		1.019	

Sumber: Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

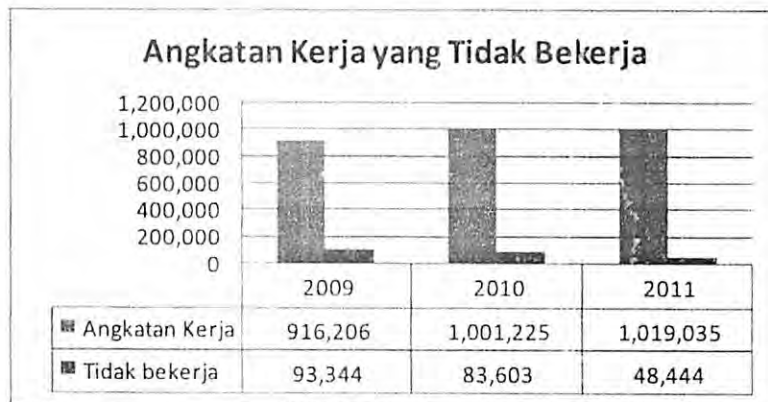
Data tentang jumlah angkatan kerja yang ditempatkan dan jumlah angkatan kerja yang tidak bekerja juga disajikan dalam grafik berikut :

Gambar 7
Grafik Perkembangan Jumlah Tenaga Kerja yang Ditempatkan
Tahun 2009 -2011



Sumber Data : Dinas Sosial dan Tenaga Kerja

Gambar 8
Grafik Tingkat Angkatan Kerja Tidak Bekerja
Tahun 2009 -2011



Sumber Data : Dinas Sosial dan Tenaga Kerja

Dari tabel 15. Dapat dijelaskan bahwa jumlah pencari kerja aktif lebih kecil dari jumlah pengangguran yang ada di tahun 2010, yaitu sebesar 71.109 orang, ini memperlihatkan bahwa orang-orang yang sudah bekerja, tidak melakukan upaya pencarian kerja lagi, mereka lebih banyak mengembangkan usaha sendiri seperti di sektor perdagangan dan tambak yang merupakan sektor yang banyak memberikan kontribusi bagi pendapatan masyarakat Sidoarjo.

Sedangkan pada tahun 2011 pencari kerja aktif jumlahnya juga lebih rendah dari jumlah pengangguran tahun 2011 yaitu 2.162 orang, namun mengalami penurunan dibanding tahun 2010 sebanyak 12.484 orang. Lebih detail dapat dilihat pada lampiran. Penurunan jumlah pencari kerja pada tahun 2011 juga menjelaskan terjadinya penurunan jumlah pengangguran pada tahun 2011 dibandingkan jumlah pengangguran pada tahun 2010 (Tabel 12).

Dari Gambar 7 dan 8. Pada tahun 2011, jumlah tenaga kerja yang berhasil ditempatkan meningkat secara signifikan dibandingkan dengan tahun 2010 yang diikuti penurunan jumlah angkatan kerja yang tidak bekerja. Hal ini menunjukkan kemampuan para pencari kerja untuk memperoleh pekerjaan secara mandiri atau menciptakan lapangan kerja secara mandiri (berwirausaha). Disamping itu, pada tahun 2011 tidak adanya kegiatan menyelenggarakan Bursa Kerja Terbuka (BKT). Namun demikian, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja tetap berupaya menyelenggarakan Bursa Kerja melalui Bursa Kerja Online (BKOL). Adapun rekrutmen dari perusahaan PPJP / Outsourcing pada tahun 2011 mampu menyerap tenaga kerja ± 14.892 orang.

Dengan perkembangannya dan meningkatnya program-program kegiatan dan produktifitas telah berdampak terhadap kemampuan kemandirian pencari kerja yang mengakses program tersebut . sehingga pencari kerja mampu menciptakan lapangan kerja secara mandiri minimal untuk dirinya sendiri maupun untuk pencari kerja yang lain.

Banyaknya jumlah tenaga kerja yang di tempatkan di pengaruhi oleh:

- Kerjasama lembaga penempatan tenaga kerja swasta, bursa kerja khususnya bursa kerja swasta.
- Banyaknya rekrutmen dari perusahaan penyedia jasa tenaga kerja/outsourcing.
- Pengenalan dunia kerja dan persyaratan kerja pada informasi pasar kerja.
- Bursa Kerja Terbuka (BKT). Bursa Kerja Outline (BKOL).
- Sosialisasi dan sinkronisasi antara pemerintah kabupaten Sidoarjo, bersama perusahaan, dan dunia pendidikan, lembaga pelayanan penempatan swasta. Serta stakeholder lain dalam program penempatan tenaga kerja.

4.1.3.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam Mengurangi Angka Pengangguran.

Faktor lain yang mempengaruhi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran, baik yang bersifat mendukung maupun yang bersifat menghambat, diantaranya adalah :

1. Adanya kerjasama antar daerah di bidang ketenagakerjaan.

Terkait dengan faktor pendukung dalam mengimplementasikan kebijakan ketenagakerjaan. Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja mengungkapkan :

“Selama ini telah dilakukan program-program kerjasama antar daerah dalam bentuk angkatan kerja antar daerah, yaitu pengiriman tenaga kerja dari kabupaten Sidoarjo ke daerah lain yang bersifat saling menguntungkan.”⁷

2. Adanya Data Base tentang jumlah pengangguran setiap tahunnya.

Terkait dengan data base jumlah pengangguran atau pencari kerja,

Kepala Seksi Penempatan Tenaga Kerja mengungkapkan:

⁷ Wawancara tanggal 18 Juni 2012

“Jumlah pengangguran di kabupaten Sidoarjo memang mengalami penurunan dari tahun ke tahun, dan dengan dimilikinya data base yang bagus setiap tahunnya oleh dinas Sosial dan Tenaga Kerja, setidaknya akan bisa membantu memantau perkembangan jumlah pengangguran secara lebih baik, dengan harapan jumlah pengangguran setiap tahunnya bisa ditekan”⁸

Terkait dengan faktor penghambat implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran, Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja mengungkapkan bahwa:

a. Dari sisi eksternal Disnaker:

“Pertama, jumlah sekolah yang meluluskan itu terbatas. Dua, pendidikan yang dimiliki oleh siswa yang lulus tidak selalu marketable jadi tidak sesuai dengan pasar kerja yang ada, sehingga mereka lulus cukup besar, pasar kerjanya tidak bisa menampung karena memang kompetensi atau spesifikasi kelulusan tidak sesuai, jadi itu menjadi problem utama.”⁹

b. Dari sisi Internal Disnaker:

“Kalau internalnya dinas Sosial dan Tenaga Kerja, Kebijakan yang dibuat belum bisa menjembatani antara pencari kerja dengan pasar kerja secara baik, secara efektif, artinya dalam menjembatani itu kurang maksimal.”¹⁰

4.2 Pembahasan Hasil Penelitian

4.2.1 Kebijakan Ketenagakerjaan Dalam Mengurangi Angka Pengangguran

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa kebijakan ketenagakerjaan di kabupaten Sidoarjo, baik dalam bentuk program kerja di dinas Sosial dan Tenaga Kerja maupun perda di bidang ketenagakerjaan, mampu mengurangi angka pengangguran di tiga tahun terakhir mulai tahun 2009 sampai dengan tahun 2011.

Hal ini terjadi karena program kerja yang dibuat dinas Sosial dan Tenaga Kerja dapat terlaksana walaupun sebenarnya belum sepenuhnya efektif.

⁸ Ibid

⁹ Ibid

¹⁰ Ibid

Semakin beragam jenis program sebagai contoh pelatihan kerja, maka semakin banyak pula pengangguran yang bisa dientaskan. Selain itu, turunnya angka pengangguran juga ditunjang banyaknya industri di kabupaten Sidoarjo dan banyak angkatan kerja yang mengembangkan bisnis/usaha sendiri, seperti dagang dan pengembangan tambak.

Terkait dengan kebijakan dalam bentuk perda, hasil penelitian menunjukkan bahwa perda (sebagaimana terlampir) di bidang ketenagakerjaan yang ada mampu menjadi memicu penurunan angka pengangguran. Dalam pasal 2 Perda Nomor 9 tahun 2008 tentang Pelayanan Ketenagakerjaan ditekankan bahwa Dinas Sosial dan Tenaga Kerja memberikan pelayanan ketenagakerjaan yang meliputi :

- 1). Pembinaan, pengembangan dan perluasan ketenagakerjaan :
 - a) *Pembinaan, pelatihan, pemagangan dan produktifitas tenaga kerja*
 - b) *Pembinaan, penempatan dan perluasan lapangan kerja*
 - c) *Pembinaan hubungan kerja, syarat-syarat kerja dan jaminan sosial*
 - d) *Pembinaan dan pengembangan Organisasi pekerja, Organisasi pengusaha, lembaga kerjasama Bipartit dan Tripartit*
 - e) *Pembinaan pembuatan peraturan perusahaan dan perjanjian kerja bersama*
 - f) *Pembinaan fasilitas kesejahteraan*
- 2). Pengawasan, perlindungan dan penegakan hukum ketenagakerjaan :
 - a) *Pengawasan norma ketenagakerjaan*
 - b) *Pengawasan norma keselamatan dan kesehatan kerja*
 - c) *Penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan*
- 3). Pelayanan administratif :
 - a) *Pelayanan pemberian AKI (Kartu Kuning) terhadap pencari kerja*
 - b) *Pelayanan pelatihan terhadap pencari kerja*
 - c) *Pelayanan penyelesaian perselisihan hubungan industrial*
 - d) *Pelayanan penanganan terhadap mogok kerja*
 - e) *Pelayanan penciptaan lapangan kerja sektor informal*
 - f) *Pelayanan bursa kerja terpadu*
 - g) *Pelayanan pemberian rekomendasi terhadap pengguna tenaga asing*

- h) Pelayanan wajib lapor ketenagakerjaan
- i) Pelayanan pencatatan kecelakaan kerja
- j) Pelayanan pencatatan organisasi pekerja/buruh dan organisasi pengusaha
- k) Pelayanan pencatatan lembaga kerjasama Bipartit dan Tripartit
- l) Pelayanan pelaporan pelaksanaan pemagangan
- m) Pelayanan pemberian rekomendasi pemberian paspor terhadap CTKL-LN
- n) Pelayanan perizinan, yang meliputi :
 1. Izin Pendirian Lembaga Pelatihan Kerja
 2. Izin Pemakaian Ketel Uap, Ketel Listrik, Bejana Uap, Pengereng Uap
 3. Izin Penampungan Calon Tenaga Kerja Indonesia
- o) Pelayanan Rekomendasi yaitu Rekomendasi BLK-LN
- p) Pelayanan Pengesahan/Pendaftaran Usaha/Kegiatan, meliputi :
 1. Pengesahan Peraturan Perusahaan
 2. Pengesahan Sertifikat Pelatihan
 3. Pengesahan Gambar Peralatan K3
 4. Pendaftaran Perjanjian Kerja Bersama (PKB)
 5. Pendaftaran Wajib Lapor Kesejahteraan Pekerja (WLKP)
 6. Pendaftaran UP3
- q) Pelayanan pemeriksaan dan pengujian terhadap usaha/kegiatan pemakaian mesin, pesawat, instalasi dan peralatan K3.

Bagi pemerintah Kabupaten Sidoarjo, perda di bidang ketenagakerjaan diharapkan mampu membantu peningkatan pendapatan asli daerah melalui penarikan retribusi terkait dengan bidang ketenagakerjaan. Ini berarti minimnya kemampuan anggaran menjadikan pemerintah kabupaten Sidoarjo, perlu membuat dan menerapkan perda tersebut. Padahal jika kemampuan anggaran yang dimiliki cukup besar, tentu perda tersebut khususnya terkait retribusi yang dibebankan kepada pengusaha tidak perlu dibuat, yang berarti meningkatkan iklim investasi yang diharapkan akan berefek pada peningkatan lapangan pekerjaan. Peningkatan lapangan pekerjaan, berarti penurunan angka pengangguran.

4.2.2 Efektivitas Penerapan Kebijakan Ketenagakerjaan Kabupaten Sidoarjo, dilihat dari : 1) Data Perkembangan Angka Pengangguran; 2) Data Perkembangan Lapangan Pekerjaan dan Angkatan Kerja yang Tertampung

Ukuran dan tujuan kebijakan merupakan dasar untuk merumuskan suatu kebijakan sekaligus sebagai arah dan pedoman dalam implementasi kebijakan, yaitu kecepatan, keakuratan dan transparansi serta akuntabilitas. Sedangkan Implementasi Kebijakan, yaitu merupakan tahap yang dilakukan sesudah diformulasikan suatu kebijakan. Apabila diimplementasikan, maka suatu kebijakan akan menampakkan kondisi positif (kondisi yang diharapkan) ataupun kondisi negatif (kondisi yang tidak diharapkan).

Sehingga dapat dikatakan bahwa suatu proses implementasi kebijakan meliputi semua kegiatan atau aktifitas yang berlangsung pada tahap antara pernyataan kebijakan dan kondisi kenyataannya. Dan implementasi berperan untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan dan sasaran suatu kebijakan dapat diwujudkan, sebagai hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan serta mencakup penciptaan sistem penyampaian suatu kebijakan yang terdiri atas cara atau strategi yang direncanakan untuk tercapainya tujuan dan sasaran yang diharapkan.

Dari data yang telah diperoleh peneliti, melalui hasil wawancara, terlihat bahwa, hampir semua informan memberikan pernyataan yang senada, yaitu bahwa, baik substansi kebijakan maupun penerapan kebijakan itu sendiri belum sepenuhnya efektif. Walaupun sebenarnya kalau peneliti mencoba menganalisis lebih dalam, pernyataan belum efektif dari masing-masing informan, masih menunjukkan perbedaan persepsi dan cara pandang mereka terhadap kebijakan dan penerapan kebijakan itu sendiri. Peneliti beranggapan, bahwa hal ini

disebabkan karena tidak adanya parameter yang jelas, tentang ukuran kesuksesan dari sebuah kebijakan. Disamping itu tidak adanya evaluasi berkelanjutan dari sebuah kebijakan, menyebabkan sulit dipastikan tentang parameter efektifitas sebuah kebijakan itu sendiri, satu-satunya parameter yang paling mudah ditemukan adalah jumlah pengangguran yang ada di tiga tahun terakhir, dan dari data menunjukkan bahwa jumlah pengangguran di kabupaten Sidoarjo mengalami penurunan walaupun penerapan kebijakan itu belum sepenuhnya efektif.

Dalam kenyataan, tidak semua kebijakan yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan baik dan efektif. Terbuka kemungkinan bahwa kebijakan yang cukup baik (*good policy*) menjadi tidak efektif atau mengalami kegagalan (*bad implementation*). Gejala inilah yang menurut Andrew Dunsire dalam Abdul Wahab dinamakan sebagai "*implementation gap*" suatu istilah yang dimaksudkannya untuk menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijaksanaan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijaksanaan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijaksanaan).¹¹

Selanjutnya pendapat Walter Williams dalam Abdul Wahab mengemukakan, besar kecilnya perbedaan tersebut, sedikit banyak akan tergantung pada apa yang disebut sebagai "*implementation capacity*" tidak lain ialah kemampuan suatu organisasi / aktor untuk melaksanakan keputusan kebijaksanaan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijaksanaan dapat dicapai.¹²

¹¹ Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. (Jakarta : Bumi Aksara Edisi Kedua).

¹² Ibid

4.2.2.1 Data Perkembangan Angka Pengangguran

Dari data hasil penelitian terlihat bahwa, jumlah pengangguran dari tahun 2009 sampai dengan 2011 semakin turun. Ini menunjukkan bahwa, apapun kebijakan yang dibuat selama kurun waktu tersebut, mampu menekan angka pengangguran atau bahkan mengurangi. Walaupun program-program yang ditawarkan Pemerintah sebenarnya kurang tepat menyentuh masalah pengangguran dan kurang efektif, namun keberadaan kabupaten Sidoarjo sebagai daerah industri sangat mendukung upaya penurunan angka pengangguran.

Adalah sebuah realita, bahwa mengurangi angka pengangguran bukankah hal mudah yang bisa dilakukan, namun pemerintah kabupaten Sidoarjo, terus menerus, telah berupaya mengurangi angka pengangguran dengan jalan memperbaiki kebijakan yang ada. Karena jika angka pengangguran tidak mengalami penurunan atau dengan kata lain angka pengangguran mengalami kenaikan, bisa dikatakan bahwa tidak ada yang dilakukan pemerintah kabupaten Sidoarjo, kecuali menjalankan kewajiban-kewajiban rutin yang dari tahun ke tahun hampir tidak mengalami perubahan atau pengembangan.

Kabupaten Sidoarjo sebagai kota industri, cukup menjadi faktor pendukung program pengentasan pengangguran, karena dengan banyaknya perusahaan-perusahaan, maka berarti membuka peluang kerja dengan kualifikasi pendidikan dan ketrampilan yang dibutuhkan. Semakin banyak peluang kerja yang ditawarkan berarti penurunan angka pengangguran. Kabupaten Sidoarjo memiliki 2.213 perusahaan dengan jumlah tenaga kerja WNI sebanyak 251.606 orang dan tenaga kerja WNA sebanyak 497 orang (data terlampir).¹³

¹³ Bidang Pegawai Ketenagakerjaan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. 2012

4.2.2.2 Data Perkembangan Lapangan Pekerjaan dan Angkatan Kerja yang Tertampung

Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa, data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja, terlihat memang tidak terlalu seimbang, artinya bahwa kebutuhan lapangan pekerjaan dibandingkan dengan angkatan kerja yang ada masih terlalu kecil. Ditambah lagi lapangan pekerjaan yang ada, tidak hanya diakses oleh warga kabupaten Sidoarjo.

Program-program kerja dinas Sosial dan Tenaga Kerja dalam bentuk pelatihan-pelatihan menunjukkan efek yang positif terhadap penyerapan tenaga kerja, namun terkadang kegiatan pelatihan ini tidak diimbangi dengan penyediaan lapangan kerja. Hal ini seperti diungkapkan oleh Tjiptoherijanto, bahwa pentingnya suatu daerah untuk meningkatkan angkatan kerja dengan membentuk suatu penciptaan kesempatan kerja dan pelatihan. Kebijakan yang cenderung sering terjadi hanya melatih manusiannya, tetapi pekerjaan untuk menampung orang tersebut tidak ada. Kebijakan ini lebih menekankan pada pembangunan keterampilan (*skills*) di daerah dan membangun kembali masyarakat.¹⁴

4.2.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam Mengurangi Angka Pengangguran

Keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan dapat dilihat dan dicermati dari sudut kemampuan nyata dalam meneruskan pelaksanaan program sebagaimana direncanakan.

¹⁴ Priyono Tjiptoherijanto. 2001. *Kebijaksanaan Upah dan Industrialisasi*. (Jakarta : LPEM-FEUI).

Terkait dengan implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran, Smith menyebutkan bahwa empat komponen dari implementasi kebijakan, sebagai interaksi adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan yang ideal (*idealized policy*) yaitu suatu pola interaksi yang diidealisasikan oleh perumus kebijakan tentang implementasi kebijakan pengurangan angka pengangguran dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi, dan merangsang pihak-pihak yang terkena kebijakan untuk melaksanakannya. Pola yang terbentuk dapat dilihat dan implementasi kebijakan pengurangan angka pengangguran.
2. Kelompok sasaran (*target group*), dalam hal ini adalah para pengangguran di kabupaten Sidoarjo yaitu pihak yang banyak terkena pengaruh langsung dan adanya implementasi kebijakan pengurangan angka pengangguran.
3. Badan atau organisasi pelaksana (*implementing organization*) atau unit birokrasi pemerintah dalam hal ini sebagai pelaksana adalah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja kabupaten Sidoarjo.
4. Faktor-faktor lingkungan (*environmental factors*) merupakan unsur-unsur dalam lingkungan yang berpengaruh dan dapat dipengaruhi implementasi kebijakan seperti halnya faktor budaya, sosial, ekonomi dan politik serta keberadaan kelompok-kelompok kepentingan atau *interest group*.

Dari keempat komponen tersebut seringkali faktor lingkungan diabaikan. Meskipun ketiga komponen *on the right corridor* (berada dalam jalurnya), namun faktor lingkungan yang berbeda di suatu daerah menyebabkan sebuah kebijakan yang sama mengalami kegagalan. Hal ini dipengaruhi oleh perbedaan kultur, kondisi sosial, politik dan ekonomi yang terdapat dalam lingkungan tersebut.

Apalagi di negara berkembang, faktor kultur dasar dan gaya hidup sosial merupakan hambatan terbesar yang menghalangi keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Dengan demikian ketegangan-ketegangan (*tensions*), fragmentasi (perpecahan), konflik, terjadi dan membuka peluang manuver di tingkat lokal.

Ketegangan (*tensions*) terjadi tidak hanya dipengaruhi oleh faktor lingkungan semata melainkan interaksi diantara aktor kebijakan (*policy actor*) yang terlibat. Oleh karena itu diperlukan transaksi (*transactions*) dalam rangka menghilangkan ataupun meminimalisir ketegangan yang terjadi. Adapun bentuk atau hasil dari *transactions* yang dilakukan melalui proses negosiasi, atau bargaining, namun apabila ketegangan berakhir pada konflik maka transaksi (*transactions*) yang dilakukan adalah melalui komunikasi, negosiasi dan mediasi. Pada dasarnya transaksi (*transactions*) dilakukan untuk menghasilkan kompromi antara pihak-pihak yang terkait sehingga menghasilkan lembaga (*institutions*) baru yang disepakati bersama.¹⁵

Lembaga (*institutions*) ini berupa pranata-pranata sosial yang biasanya berupa norma (*norm*), nilai (*value*) ataupun aturan (*rule*). Pada akhirnya proses interaksi berakhir pada umpan balik (*feedback*) yang nantinya diharapkan dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki kinerja implementasi kebijakan dan sekaigus digunakan oleh pihak-pihak terkait dalam rangka memperbaiki proses perumusan kebijakan selanjutnya.

Dengan demikian implementasi kebijakan interaktif ini membuka peluang terjadinya perubahan kebijakan (*policy change*). Selain itu, *Implementation as*

¹⁵ Parsons, Wyne. 1997. *Public Policy : An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. (London : Queen Mary Westfield Collage University).

interaction juga menggunakan kekuatan perspektif bawah atas (*bottom up*) lebih banyak dibandingkan dengan perspektif atas bawah (*top down*) sebagai dasar dalam menganalisis sebuah proses implementasi kebijakan publik.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa Implementasi Kebijakan Ketenagakerjaan untuk mengurangi angka pengangguran telah dilaksanakan sesuai rencana, dan kebijakan tersebut mampu mengurangi/menurunkan angka pengangguran setiap tahunnya.

Dari hasil penelitian memang dapat dilihat, bahwa implementasi kebijakan ketenagakerjaan yang ada di kabupaten Sidoarjo mampu mengurangi/menurunkan angka pengangguran di tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2009 - 2011. Hal ini menunjukkan sudah terjalin koordinasi antar instansi terkait, karena mengatasi pengangguran adalah suatu pekerjaan besar yang tidak mungkin diselesaikan sendiri oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, karena penyelesaian masalah pengangguran dipengaruhi oleh banyak faktor. Diantaranya adalah faktor anggaran, faktor koordinasi, faktor pertumbuhan ekonomi, faktor perijinan, faktor SDM yang berkualitas, dan masih banyak lagi.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Implementasi kebijakan ketenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran suatu studi di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo, dapat disimpulkan sebagai berikut :

- 5.1.1 Implementasi kebijakan ketenagakerjaan yang ada mampu mengurangi/ menurunkan angka pengangguran walaupun pelaksanaannya belum efektif, sehingga tujuan implementasi kebijakan ketenagakerjaan yaitu menurunkan angka pengangguran tercapai. Hal ini terjadi karena program kerja yang dibuat dapat terlaksana, ditunjang dengan keberadaan kabupaten Sidoarjo sebagai kota industri sehingga membantu peningkatan lapangan pekerjaan yang berarti penurunan angka pengangguran.
- 5.1.2 Efektivitas penerapan kebijakan ketenagakerjaan kabupaten Sidoarjo, dilihat dari : 1) Data perkembangan angka pengangguran ; 2) Data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung
 - 5.1.2.1 Data perkembangan angka pengangguranDari data perkembangan angka pengangguran, dapat disimpulkan bahwa penerapan kebijakan ketenagakerjaan kabupaten Sidoarjo dapat menurunkan angka pengangguran. Hal ini nampak bahwa angka pengangguran di tiga tahun terakhir sudah menunjukkan angka penurunan.

5.1.2.2 Data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung

Jumlah lapangan kerja yang ada serta kenaikan angkatan kerja yang tertampung, mampu menurunkan angka pengangguran di kabupaten Sidoarjo, walaupun sebenarnya belum ada keseimbangan antara lapangan kerja, jumlah angkatan kerja dan angkatan kerja yang tertampung.

5.1.3 Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam mengurangi angka pengangguran :

- a. Faktor skill tenaga kerja yang rendah, menyebabkan kurang marketable, sehingga sering terjadi lowongan pekerjaan yang ada tidak dapat dipenuhi karena masalah skill yang tidak memadai.
- c. Faktor internal institusi pelaksana kebijakan yang belum bisa melaksanakan kebijakan dengan maksimal.
- d. Faktor kerja sama antar daerah yang telah dilakukan guna meningkatkan penyerapan tenaga kerja maksimal.
- e. Faktor database yang belum lengkap sehingga berpengaruh pada pemantauan perkembangan tenaga kerja.

5.2 Saran

Guna perbaikan penelitian ke depan serta pengembangan kebijakan, terkait dengan implementasi kebijakan kekenagakerjaan dalam mengurangi angka pengangguran, maka saran yang dapat ditawarkan sebagai berikut :

5.2.1. Terhadap kebijakan ketenagakerjaan dalam bentuk program-program kerja di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja yang sudah ada, perlu upaya penambahan program-program lain yang kreatif, sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan pendidikan masyarakat. Sebagai contoh, jika masyarakat membutuhkan bantuan permodalan, berarti program-program yang dibuat harus seputar bagaimana masyarakat mendapatkan informasi seputar cara pengajuan kredit lunak. Jika masyarakat membutuhkan keterampilan yang marketable, maka pelatihan keterampilan yang ada perlu disesuaikan dengan kebutuhan pasar, sekaligus pelatihan bagaimana memasarkan, bahkan lebih baik jika ada program jaminan kepastian pasar untuk produk-produk yang telah dibuat oleh masyarakat yang sebelumnya adalah pengangguran.

Di samping penambahan jenis program sesuai kebutuhan, maka perlu upaya-upaya penambahan anggaran untuk program-program ketenagakerjaan yang langsung menyentuh permasalahan pengangguran. Sehingga harapannya, peluang peningkatan penyerapan tenaga kerja bisa dicapai, yang sekaligus dapat menurunkan angka pengangguran yang ada.

5.2.2. Terkait dengan belum efektifnya kebijakan ketenagakerjaan yang ada, dilihat dari : 1) Data perkembangan angka pengangguran ; 2) Data perkembangan lapangan pekerjaan dan angkatan kerja yang tertampung, maka pemerintah kabupaten Sidoarjo perlu memiliki target penurunan angka pengangguran, sekaligus target angka kesempatan kerja yang akan dicapai. Karena jika target tidak dibuat, maka akan terlalu sulit untuk

menentukan berapa besaran anggaran yang paling memadai untuk menurunkan angka pengangguran yang ada. Terkait dengan peraturan daerah bidang ketenagakerjaan, maka pihak legislatif perlu untuk bekerja keras dalam mengevaluasi peraturan daerah yang sudah ada, guna memperoleh produk hukum yang lebih solutif terhadap upaya penurunan angka pengangguran.

5.2.3 Terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan pemerintah kabupaten Sidoarjo dalam mengurangi angka pengangguran.

Perlu upaya-upaya untuk mempertahankan bahkan meningkatkan faktor-faktor yang sifatnya mendukung upaya mengurangi pengangguran, sedangkan faktor-faktor yang sifatnya menghambat upaya penurunan angka pengangguran, maka perlu dicarikan jalan keluar atau bahkan dihindari sehingga yang ada hanyalah faktor-faktor yang sifatnya mendukung dan mempercepat upaya penurunan angka pengangguran

5.2.4 Sehubungan dengan keterbatasan penelitian ini, maka bagi peneliti lain perlu memasukkan fokus atau variabel lain yang dapat memperjelas kebijakan-kebijakan ketenagakerjaan yang dapat menurunkan angka pengangguran.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. 1979. *Public Policy Making*. New York. NJ : Holt Reinhartnwinston.
- Anwar, Arsyad, 1992. *Transformasi Struktur Ketenagakerjaan Menurut Sektor Penduduk Pertumbuhan Ekonomi Indonesia*. Makalah disampaikan pada Seminar Ciri Demografis_Kualitas Penduduk dan Pembangunan Ekonomi. Kerjasama Lembaga Demografi FE-UI dan ISEI. Jakarta.
- Aswad, La Ode. 2003. *Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan*. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Edward III, C, George. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Inc. Wasington, DC.
- Faisal, Sanapsiah. 1999. *Format-Format Penelitian Sosial, Dasar-Dasar dan Aplikasi*. Edisi I. cetakan 4 PT. Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Hadi, Sutrisno. 1983. *Metodologi Research*. Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM. Yogyakarta.
- Hodge, Graeme, 1993. *Minding Every Body's Business : Performance Management in Public Sector*. Agencies Montech Pry Ltd.
- Howlett, Michael and Ramesh, M. 1998. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Sub-system*. Oxford University Press : New York.
- Islamy, M.Irfan, 1998. *Agenda Keijaksanaan Reformasi Administrasi Negara*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Kebijakan Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- Islamy, M.Irfan. 2000. *Policy Analysis: Seri Monografi Kebijakan Public*. University Brawijaya. Malang.
- Lineberry, Robert. 1978. *American Public Policy*. Nort Western University Harper and Row Publisher. New York.
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Edisi terjemahan. Tjejep Rohendi Rohidi. Penerbit Universitas Indonesia (UI-press). Jakarta.
- Moleong, J. Lexy, 1989. *Methodology Penelitian Kualitatif*. Cetakan I Penerbit CV. Remadja Karya. Bandung.

- Mubyarto. 1985. *Peluang Kerja dan Peluang Berusaha di Pedesaan*. Yogyakarta.
- Mulyono, Edy. 2003. *Investasi dan Kesempatan Kerja Sektor Industri di Kabupaten Jombang*. Jurnal Analisa Kebijakan, Vol.2 : 43 – 54, Agustus.
- Osborne, David & Ted Gaebler, 1992. *Reinventing Government. How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*. Edisi terjemahan 1990. Abdul Rosyid. Pustaka Binaman Presindo, Jakarta.
- Parsons, Wyne. 1997. *Public Policy : An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Queen Mary Westfield Collage University : London.
- Rossen, Ellen Doree. 1993. *Improving Public Sector Productivity, Konsep And Practice*. Sage Publication New Bury Park London. New Delvy.
- Steers, Richard M. 1985. *Efektifitas Organisasi (Kaidah Perilaku)*. Seri Manajemen no. 47. Erlangga. Jakarta.
- Suprpto, J. 1997. *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Soeprpto, Riyadi. 2002. *Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Sektor Publik*, Universitas Brawijaya. Malang
- Suroto, 1986. *Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Suryohadiprojo, Sayidiman. 1987. *Menghadapi Tantangan Masa Depan*. Edisi Pertama. PT. Gramedia. Jakarta.
- Tjiptoherijanto, Prijono. 2001. *Kebijaksanaan Upah dan Industrialisasi*. LPEM-FEUI. Jakarta.
- Wahab Abdul, Solichin. 1997. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi Kedua. Bumi Aksara. Jakarta.
- Wahab Abdul, Solichin. 1999. *Reformasi Pelayan Publik Kajian dari Perspektif Teori Governance*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Kebijakan Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi. Universitas Brawijaya Malang.