

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan bagi negara. Pembangunan yang diarahkan pada tujuan pembangunan nasional telah tertanam dalam Undang-Undang Dasar 1945. Melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Landasan yang terdapat dalam konstitusi Pemerintahan Negara Indonesia yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan peluang kepada pemerintahan daerah untuk melaksanakan dan menyelenggarakan pemerintahan daerah secara penuh. Dimana penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dipandang perlu untuk lebih menekan pada pemerintah demokratis.

Pemerataan pembangunan dan keadilan serta memperbaiki potensi keanekaragaman daerah merupakan kewenangan yang diberikan kepada daerah tidak hanya terbatas pada penyelenggaraan pembangunan secara fisik saja, tetapi juga supaya untuk melakukan pemerataan kesempatan kerja bagi masyarakat. Pembangunan ketenagakerjaan sebagian dari pembangunan nasional dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seluruhnya dan pembangunan manusia

Indonesia seluruhnya guna meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera adil, makmur, dan merata baik materiil maupun spiritual.

Adanya krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak tahun 1997 serta dengan pergantian-pergantian kekuasaan eksekutif mengakibatkan perekonomian mengalami perlambatan secara tajam. Apalagi dengan kebijakan-kebijakan Presiden untuk menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) membuat masyarakat semakin terhimpit dengan kebutuhan ekonomi.

Krisis ekonomi dan kepercayaan yang melanda bangsa Indonesia memberikan dampak positif dan negatif bagi peningkatan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Disatu sisi krisis tersebut telah memberikan "berkah tersembunyi" (*Blessing in disguised*) bagi peningkatan taraf hidup rakyat seluruh Indonesia di masa yang akan datang, dimana krisis ekonomi dan kepercayaan yang dialami telah membuka jalan bagi munculnya reformasi total di seluruh aspek kehidupan bangsa Indonesia. Namun disisi lain krisis tersebut telah membawa dampak yang luar biasa pada tingkat kemiskinan yang dikarenakan semakin meningkat angka pengangguran. Tema utama sentral reformasi yang diarahkan untuk mewujudkan masyarakat madani, tercipta *good governance*, dan mengembangkan model pembangunan yang berkeadilan belum terwujud. Sikap keterbukaan dan fleksibilitas sistim politik dan kelembagaan sosial yang diharapkan dapat mempermudah proses pembangunan dan modernisasi lingkungan legal dan regulasi untuk pembaruan dan paradigma diberbagai bidang kehidupan di era reformasi ini ternyata belum dapat memenuhi kebutuhan rakyat. Kemiskinan masih saja menjadi ancaman disamping angka pengangguran terus bertambah dari tahun ke tahun.¹

Masalah pengangguran merupakan masalah yang sangat sulit dan lebih serius dari pada masalah perubahan dalam retribusi pendapatan. Keadaan Indonesia dalam beberapa periode terakhir menunjukkan bahwa pembangunan

¹ Mardiana 2002, *Orang-orang dan Misi-misi Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, hlm 3

ekonomi yang sudah tercipta tidak mampu mengadakan perluasan kesempatan kerja yang lebih baik dan cepat dari pada pertumbuhan penduduk yang terus meningkat.

Dalam pembangunan ekonomi, Negara Indonesia merupakan negara kawasan Asia Tenggara yang penganggurannya paling banyak. Terbukti dengan banyaknya tenaga kerja yang menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri baik legal maupun illegal. Dengan demikian masalah pengangguran akan menjadi persoalan bangsa yang sangat serius dihadapi dari tahun ke tahun. Ironisnya di Indonesia pengangguran bukan hanya bertambah besar, tetapi juga proporsi penganggur untuk menjadi tenaga kerja telah bertambah tinggi. Sementara pemutusan hubungan kerja (PHK) di perusahaan-perusahaan besar pada saat ini sering terjadi.

Pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat dan perekonomian yang tidak stabil telah merubah corak penduduk yang sesegera mungkin untuk diatasi, karena tingkat pertumbuhan yang terlalu tinggi secara langsung menimbulkan kesulitan bagi pemerintah untuk mempertinggi kesejahteraan masyarakat. Pertumbuhan penduduk yang semakin tinggi juga menjadi sebab makin banyaknya angka pengangguran.

Kebijakan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 akan memberikan otonomi yang luas kepada daerah, khususnya kabupaten dan kota. Hal ini akan dapat mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di

budaya, pendidikan, pelayanan publik, politik, peningkatan pendapatan daerah serta memperluas kesempatan lapangan kerja. Dengan demikian akan tercipta demokrasi di daerah dan pada akhirnya dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Secara nasional masalah pengangguran adalah tanggung jawab semua pihak, namun dengan adanya kebijakan daerah otonomi yang dituangkan dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 akan lebih memberikan peluang kepada daerah untuk mengembangkan potensi daerah, mengatur rumah tangga sendiri termasuk upaya dalam menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat. Secara tidak langsung melalui kebijakan pemerintah tersebut, daerah mempunyai peluang untuk mengurangi angka pengangguran yang terus bertambah. Dengan demikian peran pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah Kabupaten Magelang sangat diharapkan dapat mengambil perannya secara maksimal dalam upaya mengurangi angka pengangguran khususnya di Kabupaten Magelang dalam hal ini badan yang berperan dalam pemerintah daerah tersebut adalah Dinas Tenaga kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) dimana masalah pengangguran merupakan salah satu tugas pokok badan tersebut dan badan ini menjadi satu-satunya badan formal yang berperan dalam upaya penanggulangan pengangguran yaitu dengan cara menyebarkan informasi dan penempatan kerja, membuka dan melakukan pelatihan dan produktifitas kerja serta melakukan penyuluhan-penyuluhan kepada masyarakat berkaitan dengan masalah ketenagakerjaan

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut: Bagaimana peranan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (DISNAKERTRANS) dalam mengurangi pengangguran di Kabupaten Magelang?

C. Tinjauan Pustaka

Pembangunan nasional diarahkan dan dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur yang merata materiil spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Pelaksanaan pembangunan nasional tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan. Oleh karena itu diperlukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja sesuai dengan harkat dan martabat manusia.

Landasan konstitusi telah mengatur dan jelas bahwa Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Dengan keberhasilan pembangunan nasional selama ini masih ditemukan beberapa aspek kehidupan masyarakat yang belum banyak tersentuh oleh pembangunan. Diantara aspek kehidupan masyarakat yang belum tersentuh adalah masalah pengangguran yang masih menjadi ciri sebagian anggota masyarakat. Perlu kita sadari bahwa

gambaran diskriptif dan didukung oleh penjelasan teoritis menjadi sangat penting untuk memahami sebab akibat timbulnya masalah pengangguran yang pada gilirannya dapat dijadikan dasar pengambilan kebijakan. Pemerintah yang komprehensif semacam itu perlu dikembangkan untuk menghindarkan timbulnya produksi dalam pengambilan kebijaksanaan oleh daerah terutama pada produksi antara peraturan yang mendukung dari dampak-dampak yang deskriptif sifatnya, misalnya kebijaksanaan atau tindakan penerbit diberbagai kegiatan ekonomi informal ditingkat daerah tanpa wawasan makro dan tanpa memberikan alternatif yang jelas, dapat menghambat upaya mengurangi angka pengangguran.

Tingginya angka pengangguran masih menjadi kendala besar bagi pemerintah pusat dan daerah dalam upaya pemerataan pembangunan dan peningkatan taraf hidup rakyat secara nasional. Upaya pemerintah untuk mengurangi pengangguran secara keseluruhan masih sangat tergantung pada kestabilan ekonomi negara. Kesulitan dalam upaya tersebut secara umum dipengaruhi oleh;

1. Pihak yang menguasai sumber daya tidak memiliki solidaritas sosial untuk membantu penduduk miskin dengan memberikan keterbatasan kesempatan kerja.
2. Meningkatkan teknologi industri yang memberikan kemungkinan terbatasnya tenaga kerja teknologi industri lebih cenderung menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang terbatas

3. Tingkat pendidikan masyarakat pencari kerja yang masih tergolong rendah, kurangnya ketrampilan kerja yang dimiliki oleh pencari kerja dan semakin meningkatnya tingkat urbanisasi masyarakat pedesaan ke kota.
4. Pemerintah Daerah tidak memiliki komitmen politik yang kuat untuk mendistribusikan sumber ekonomi yang dimiliki daerah.

Menurut Imam Supomo dalam bukunya "Pengantar Hukum Perburuhan"

bahwa;

Terjadinya peningkatan angka pengangguran yang dialami bangsa Indonesia dewasa ini bukanlah akibat dari krisis ekonomi, melainkan disebabkan karena bertambahnya tenaga kerja tidak diimbangi dengan bertambahnya kesempatan kerja, atau dengan perkataan lain; bertambahnya kesempatan kerja tidak seimbang dengan bertambahnya tenaga kerja.²

Meningkatnya pengangguran bukan semata-mata disebabkan oleh tidak adanya keseimbangan antara banyaknya jumlah tenaga kerja dengan kesempatan kerja yang tersedia. Menurut Djumadi, bahwa;

Selain tidak adanya keseimbangan tenaga kerja dengan kesempatan kerja. Meningkatnya angka pengangguran juga karena meningkatnya perkembangan teknologi industri yang pesat sehingga perusahaan-perusahaan baik perusahaan milik negara maupun swasta membutuhkan alat yang serba canggih guna bersaing di pasaran internasional. Sebagai akibatnya juga memerlukan tenaga kerja yang profesional yang trampil, mempunyai skill yang tinggi dan berdedikasi yang tinggi pula. Namun keperluan tenaga kerja kita sangat sulit untuk didapatkan.³

² Imam Supomo 2000, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, hlm 49.

³ Firdausy, *Perencanaan dan Kebijakan Ketenagakerjaan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 46.

Terlepas dari tidak adanya keseimbangan jumlah dan kesempatan kerja serta kurangnya skill yang dimiliki tenaga kerja, ternyata faktor pendidikan sangat menentukan. Kontradiksi yang ada dalam upaya mengurangi angka pengangguran adalah karena adanya kondisi angkatan kerja yang melimpah tersebut, pada sebagian besar hanya memiliki pendidikan yang rendah, maka dengan latar belakang pendidikan yang rendah akan membawa akibat pula dalam kadar kecerdasan yang relatif pula.⁴

Kebijaksanaan kesempatan kerja bukan saja bertujuan menciptakan tambahan lapangan kerja, walaupun hal tersebut penting dalam upaya mengurangi pengangguran, tetapi peningkatan produktifitas tenaga kerja yang berakibat pada peningkatan income tidak dapat diabaikan. Untuk itu perlu dilakukan berbagai pelatihan yang mendukung ketrampilan tenaga kerja. Disamping itu masalah pengangguran bukanlah persoalan yang berdiri sendiri baik secara regional maupun sektoral, tetapi berhubungan erat dengan kebijakan investasi, ekspor-ekspor, pendidikan ketrampilan dan sebagainya yang secara keseluruhan yang tidak hanya menjadi tanggung jawab Dinas Tenaga kerja dan Transmigrasi sendiri, oleh karena itu dengan adanya dukungan dan kerjasama serta koordinasi yang terpadu dari semua pihak yang terkait.

Tenaga kerja merupakan salah satu modal dasar terselenggaranya pembangunan nasional. Masalah pengangguran pada dasarnya merupakan permasalahan penduduk dengan segala kebutuhan yang berarti, masalah ekonomi dengan letak pemecahannya pada suatu keharusan penciptaan lapangan kerja seluas mungkin. Oleh karena itu dalam kegiatan pembangunan yang menyangkut

cara-cara memproduksi harus diarahkan pada usaha penggunaan peralatan dan sistim yang berorientasi pada penerapan, penggunaan dan pemanfaatan tenaga kerja sebanyak mungkin. Ditegaskan dalam Pasal 39 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai berikut;

Ayat (2) Pemerintah dan masyarakat bersama-sama mengupayakan kesempatan kerja baik dalam maupun hubungan kerja, dan

Ayat (3) Bahwa semua kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah disetiap sektor diarahkan untuk mewujudkan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.

Kemudian di dalam Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dijelaskan bahwa upaya perluasan kesempatan kerja mencakup lintas sektoral, maka harus disusun kebijakan nasional disemua sektor yang dapat menyerap tenaga kerja secara optimal agar kebijakan nasional tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, maka pemerintah dan masyarakat bersama-sama mengawasinya secara terkoordinasi.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengetahui dan mengkaji Peranan

... (Dianalisis) dalam mengurangi

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan bacaan atau referensi bagi dunia ilmu pengetahuan, khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan kepada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam rangka mengoptimalkan tugasnya terutama dalam mengurangi angka pengangguran di Kabupaten Magelang.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

a. Penelitian kepustakaan yaitu:

Penelitian yang dilakukan dengan cara menghimpun dan mengumpulkan data sekunder serta mengkaji berbagai kepustakaan atau referensi yang relevan. Metode kepustakaan lebih berperan untuk menjaring data sekunder.

b. Penelitian lapangan yaitu:

Penelitian yang dilakuakn secara langsung di lokasi penelitian untuk menghimpun dan mengumpulkan data-data primer yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas, yakni dengan menggunakan wawancara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung dengan

2. Lokasi penelitian

Penelitian dilaksanakan di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Kabupaten Magelang.

3. Jenis Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari tempat yang diteliti dengan cara tanya jawab langsung dengan para pihak yang berkepentingan.

b. Data Sekunder

1) Bahan hukum primer, yaitu dari peraturan perundang-undangan termasuk norma dasar, peraturan dasar.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer.

3) Bahan hukum tersier terdiri dari

a) Kamus Bahasa Indonesia.

b) Kamus Hukum.

c) Kamus Bahasa Inggris.

d) Ensiklopedi.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi lapangan dengan wawancara kepada responden. Wawancara dilakukan dengan memberi pertanyaan kepada sumber yang mengetahui secara jelas tentang masalah yang diajukan dalam penelitian sehingga

di peroleh informasi yang akurat dan sesuai data yang digunakan aktual

dan terpercaya. Adapun responden yang di wawancarai dalam penelitian ini adalah ;

1. Kepala Bagian Tata Usaha Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Kabupaten Magelang.
 2. Kepala Sub Dinas Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Magelang
 3. Kepala Sub Bidang Hubungan Kerja dan Pengawasan Tenaga Kerja Dians Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Magelang
 4. Kepala Sub Bidang Penempatan dan Pelatihan Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Magelang
- b. Studi Pustaka dengan penelusuran dokumentasi. Penelusuran dokumentasi dilakukan dengan mempelajari dan mencari data mengenai variabel berupa buku ilmiah yang dianggap relevan dengan masalah yang diteliti. Oleh karena itu dalam penelitian ini dokumentasi diperoleh dari buku-buku, surat kabar, jurnal, laporan hasil-hasil penelitian, data-data yang bersifat kualitatif.

5. Teknik Pengolahan Data

Data yang telah diperoleh dan dikumpulkan dalam penelitian ini disusun secara sistematis dan logis, untuk mendapatkan gambaran obyek penelitian dengan senyatanya untuk memudahkan penyelesaian permasalahan

6: Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu jenis penelitian yang digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh