

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan dalam era globalisasi saat ini, tidak akan luput dengan adanya teknologi informasi dan komunikasi yang dewasa ini melanda seluruh dunia termasuk negara-negara berkembang seperti Indonesia. Era globalisasi adalah era yang akan terjadi perubahan-perubahan besar dalam kehidupan manusia.

Globalisasi memang diartikan berbeda-beda oleh banyak orang dan perdagangan bebas merupakan saudara kembar globalisasi dan dianggap sebagai raksasa yang siap untuk memakan kita semua tanpa ada cara apapun untuk menghadapinya. Secara umum globalisasi merupakan perluasan kegiatan ekonomi yang melintasi batas-batas politik nasional dan regional dalam berbagai bentuk peningkatan barang dan jasa termasuk tenaga, modal teknologi dan informasi melalui perdagangan.

Menurut Toffler era globalisasi yaitu : Suatu era dimana kekuasaan akan lebih banyak ditentukan oleh luas dan dalamnya penguasaan informasi bukan oleh jabatan teritorial atau disebut dengan era reformasi.¹

Era globalisasi ini berdampak pada perubahan-perubahan di berbagai bidang serta menuntut untuk mewujudkan perekonomian daerah nyata.

¹ Dwidjandjendra, *Dasar-Dasar Kebijakan Pembangunan dan Pembangunan Daerah*, Offset

Globalisasi juga semakin memperpendek batas ruang dan waktu yang ditandai dengan era keterbukaan, reformasi, demokrasi, kompetisi bebas, serta derasnya arus informasi serta tuntutan adanya kualitas sumberdaya manusia yang handal.

Namun di balik gemerlapnya globalisasi, yang sekaligus memasuki pasar bebas dimana informasi dan investasi semakin mudah didapat, ternyata hal tersebut menimbulkan dampak pada masalah ketenagakerjaan. Masalah ketenagakerjaan yang terjadi pada saat ini meliputi:

1. Ledakan pencari kerja yang tidak bisa mendapatkan pekerjaan karena kesempatan kerja yang tersedia kurang mencukupi.
2. Rendahnya gaji yang di terima para pekerja
3. Masalah rendahnya kualitas tenaga kerja.

Hal tersebut berhubungan dengan masalah pengangguran. Masalah pengangguran dan pencari kerja pada saat sekarang ini menjadi masalah yang sangat krusial dan harus segera ditangani oleh pihak yang berwenang terutama adalah pemerintah. Pengangguran yang jumlahnya semakin bertambah dari tahun ke tahun terutama setelah krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1998. Krisis tersebut telah menggoyahkan sendi-sendi perekonomian Indonesia dan menyebabkan pendapatan masyarakat semakin merosot tajam akibat pemutusan hubungan kerja (PHK) besar-besaran dalam berbagai segi bidang pekerjaan.

Jumlah pengangguran terbuka di Indonesia terus meningkat. Tahun 2000 jumlah penganggur terbuka 5,8 juta jiwa atau 6,1% dari total angkatan kerja meningkat menjadi 10,3 juta jiwa atau 9,9% dari angkatan kerja pada tahun

2004. Meningkat lagi pada tahun 2005 yaitu 10,8 juta jiwa penganggur atau 10,21 % dari jumlah angkatan kerja.² Pada tahun 2007, angka pengangguran terbuka diperkirakan bertambah 12,6 juta jiwa. Dengan demikian, jumlah penduduk miskin diperkirakan mencapai 45,7 juta jiwa.

Sebagai indikasi kegagalan, bangsa Indonesia melaksanakan pasal 27 UUD 1945 yaitu tiap-tiap warga negara berhak akan pekerjaan dan kehidupan yang layak. Jika indikasi kegagalan melaksanakan amanat pasal 27 UUD 1945 terus terjadi maka akan menjadi bom waktu yang melahirkan patologi sosial. Ini disebabkan masalah pengangguran memiliki cakupan sangat kompleks sehingga menjadi masalah nasional. Pada sisi yang lain keberhasilan mengatasi masalah pengangguran merupakan suatu ukuran keberhasilan pembangunan ekonomi dari suatu pemerintahan.

Masalah pengangguran dan penyediaan lapangan kerja merupakan persoalan klasik di negeri ini, seakan tak pernah belajar dari pengalaman, pemerintah, swasta dan masyarakat terus-menerus menutup mata. Sudah banyak laporan penelitian, penilaian publik dan suara masyarakat yang mengkritisi kebijakan ketenagakerjaan, namun kebijakan demi kebijakan yang dikeluarkan tidak signifikan mengatasi problem ketenagakerjaan. Masalah ketenagakerjaan mengandung dimensi ekonomis, dimensi sosial kesejahteraan dan dimensi sosial politik.

² *Http://www.freelists.org/archives/nasional_list/12-2005/msg00348.html. Diakses tanggal 15 April 2008.*

Dari segi dimensi ekonomis, 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. 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.

Begitu juga dengan permasalahan pengangguran yang dihadapi di Kabupaten Cilacap, penganggur terbuka data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Cilacap menyebutkan, dari jumlah penduduk Cilacap yang mencapai 1,7 juta jiwa, 1,15 juta di antaranya adalah penduduk usia produktif. Sementara jumlah penganggur terbuka 13.943 orang dan pencari kerja (penganggur penuh) 24.621 orang. Jumlah pencari kerja terus meningkat setiap tahun dan didominasi kelompok berpendidikan SLTA yang mencapai 10 ribu lebih. Sebagian besar menumpuk di wilayah Kota Cilacap.³

³ <http://www.wibisono.web.id/htm> Diakses tanggal 15 April 2008

Tabel 1.1
Proyeksi Jumlah Penduduk, Angkatan Kerja, Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja, Yang Bekerja dan Pengangguran Menurut Umur Di Kab.Cilacap Tahun 2006

UMUR	JUMLAH PENDUDUK			ANGKATAN KERJA			TPAK (%)			YANG BEKERJA	PENGANGGURAN
	L	P	JML	L	P	JML	L	P	JML		
5-19	107.407	64.349	171.756	36.682	19.600	56.282	34	30	33	50.498	5.784
20-24	72.969	63.222	136.191	66.895	19.904	86.799	92	31	64	77.879	8.920
25-29	54.673	48.335	103.008	51.823	22.134	73.957	95	46	72	66.357	7.600
30-34	47.634	59.936	107.570	47.236	29.239	75.475	99	49	71	68.616	7.859
35-39	69.527	76.085	145.612	66.568	40.643	107.211	96	53	74	96.194	11.017
40-44	59.885	73.657	133.543	57.772	38.819	96.591	96	53	72	86.665	9.926
45-49	55.430	50.978	106.408	53.432	27.894	81.326	96	55	76	72.969	8.357
50-54	46.577	46.022	92.599	45.589	28.249	73.838	98	61	80	66.250	7.588
55-59	44.761	23.539	68.300	42.136	13.920	56.056	94	59	82	50.295	5.761
60-64	25.046	35.209	60.255	18.525	15.312	33.837	74	43	56	30.360	3.477
65+	52.815	50.811	103.626	28.516	11.129	39.645	54	22	38	35.571	4.074
Jumlah	636.724	592.143	1.228.867	515.174	256.843	782.017	874	502	718	701.854	80.363

Sumber : Disnakertrans Kabupaten Cilacap

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah penduduk tertinggi, yang tercatat pada di Disnakertrans Kabupaten Cilacap tahun 2006 yakni pada usia 15-19 tahun, sebesar 171.756 penduduk, sementara yang terendah ialah pada usia 60-64 tahun, sebesar 60.255 penduduk. Angkatan kerja tertinggi yaitu pada usia 35-39 tahun, sebesar 107.211 penduduk, dan yang terendah pada usia 60-

64 tahun, sebesar 33.837 penduduk. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) tertinggi pada usia 50-54 tahun, sebesar 80%, dan terendah pada usia 15-19 tahun, sebesar 33%. Sementara jumlah tertinggi penduduk yang bekerja adalah usia 35-39 tahun, sebesar 96.194 penduduk, serta yang terendah yakni usia 60-64 tahun, sebesar 30.360 penduduk. Jumlah pengangguran tertinggi ada pada usia 35-39 tahun yaitu 11.017 penduduk, dan yang terendah pada usia 60-64 tahun yakni 3.477 penduduk.

Tabel 1.2
Informasi Pencari Kerja Per Kecamatan di Kabupaten Cilacap
Menurut Tingkat Pendidikan
Tahun 2006

KECAMATAN	TINGKAT PENDIDIKAN								JUMLAH
	SD	SMP	SMA	SMEA	STM	D1&D2	D3	S1	
1	3	3	4	5	6	7	8	9	10
1. Cilacap Selatan	98	117	667	253	520	5	130	168	1.958
2. Cilacap Tengah	302	125	556	194	549	5	186	239	2.156
3. Cilacap Utara	384	139	436	170	546	9	108	151	1.943
4. Kesugihan	148	134	326	105	326	13	57	98	1.207
5. Maos	24	28	166	48	143	11	49	69	538
6. Sampang	5	26	104	31	89	8	29	45	335
7. Adipala	26	21	129	55	154	8	47	44	484
8. Kroya	23	54	213	70	205	15	54	82	716
9. Nusawungu	3	18	97	31	83	8	36	37	313
10. Binangun	28	18	66	22	41	6	27	32	240
11. Kawunganten	26	25	100	39	87	11	23	38	352
12. Jeruklegi	143	37	124	58	123	3	27	28	543
13. Bantarsari	3	20	57	28	37	5	6	9	165
14. Gandrungmangu	15	16	118	31	46	15	38	42	321
15. Sidarja	5	10	80	18	59	5	27	55	259
16. Kedungreja	0	22	71	45	58	14	25	36	271
17. Cipari	5	12	38	14	35	4	13	23	144
18. Patimuan	4	7	27	11	34	2	12	10	107
19. Kampung Laut	13	1	7	4	2	1	1	1	31
20. Karangpucung	5	12	61	18	41	6	25	28	196
21. Cimanggu	9	6	94	11	32	15	47	37	251
22. Majenang	5	11	152	34	48	15	72	97	434
23. Wanareja	8	9	51	27	36	12	27	56	225
24. Dayeluhur	6	4	53	7	21	8	23	23	145
JUMLAH	1291	872	3802	1317	3321	196	1089	1447	13.335

Sumber : Disnakertrans Kabupaten Cilacap

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah pencari kerja menurut tingkat pendidikan di Kabupaten Cilacap tahun 2006 terbanyak di Kecamatan Cilacap Tengah yaitu sebesar 2.156 orang, sedangkan paling sedikit terdapat di Kecamatan Kampung laut yaitu sebesar 31 orang. Pencari kerja dengan tingkat pendidikan SD terbanyak pada Kecamatan Cilacap Utara sebesar 384 orang

dan paling sedikit pada Kecamatan Kedungreja yaitu 0, sementara pencari

kerja dengan tingkat pendidikan SMP terbanyak pada Kecamatan Cilacap Utara sebesar 139 orang dan paling sedikit pada Kecamatan Kampung Laut yaitu 1 orang. Pencari kerja dengan tingkat pendidikan SMA dan SMEA terbanyak pada Kecamatan Cilacap Selatan sebesar 667 dan 253 orang dan paling sedikit pada Kecamatan Kampung Laut yaitu 7 dan 4 orang. Pencari kerja dengan tingkat pendidikan STM terbanyak pada Kecamatan Cilacap Tengah sebesar 549 orang dan paling sedikit pada Kecamatan Kampung Laut yaitu 2 orang, sedangkan pencari kerja dengan tingkat pendidikan D1&D2 terbanyak pada Kecamatan Kroya, Gandrungmangu, dan Majenang sebesar 15 orang dan paling sedikit pada Kecamatan Kampung Laut yaitu 1 orang. Pencari kerja dengan tingkat pendidikan D3 dan S1 terbanyak pada Kecamatan Cilacap Tengah sebesar 186 dan 239 orang, dan paling sedikit pada Kecamatan Kampung Laut yaitu masing-masing 1 orang.

Masalah ketenagakerjaan tetap masih menjadi masalah serius yang harus segera ditangani, terutama terkait masih minimnya ketrampilan atau keahlian para pencari kerja yang menjadikan mereka sulit bersaing di tingkat lokal, nasional dan bahkan di luar negeri. Tingginya angka pengangguran itu jelas menunjukkan pula masih rendahnya tingkat pendapatan sebagian masyarakat Cilacap. Hal tersebut diperkuat pula jumlah penduduk miskin di seluruh wilayah Kabupaten Cilacap sebesar 163.791 KK atau sekitar 36,9 persen dari jumlah penduduk yang ada.

Berbicara mengenai pengangguran tidak hanya menjadi masalah bagi pemerintah pusat tetapi juga bagi pemerintah daerah. Seperti halnya yang

dialami oleh pemerintah kabupaten Cilacap dimana pengangguran semakin meningkat dalam tahun ke tahun. Jika kita melihat begitu banyaknya permasalahan mengenai tenaga kerja Indonesia yang merupakan tanggung jawab dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada khususnya dan Pemerintah pada umumnya, yang masih sangat membutuhkan perhatian untuk mencari solusi guna menyelesaikannya, maka dalam hal ini penulis tertarik untuk menganalisis tentang **“Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap Dalam Merencanakan Tenaga Kerja Daerah Tahun 2006-2007 ”**

B. RUMUSAN MASALAH

Rumusan masalah adalah suatu pernyataan yang mengidentifikasi fenomena yang diteliti. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang dapat dikemukakan yaitu :

“Bagaimana Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap dalam Merencanakan Tenaga Kerja Daerah Tahun 2006-2007 ?”

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

a. Untuk mengetahui sejauh mana peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam merencanakan tenaga kerja daerah.

b. Untuk mengetahui hambatan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam

D. MANFAAT PENELITIAN

Selain dari tujuan di atas, diharapkan penelitian tersebut dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

- a. Bagi penulis, dapat mengetahui lebih jauh tentang peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam merencanakan tenaga kerja daerah.
- b. Sebagai bahan perbandingan dan sebagai sumbangan informasi bagi peneliti lain yang ingin meneliti dengan topik dan permasalahan yang sama.

E. JENIS PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang ditunjukkan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan secara terperinci suatu fenomena tertentu secara sistematis. Penelitian ini menggunakan fenomena Tenaga Kerja, terutama yang berasal dari Kabupaten Cilacap dan Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap dalam mengatasi masalah yang ada.

F. KERANGKA DASAR TEORI

Kerangka teori merupakan acuan dan pedoman yang dapat mempengaruhi suatu penelitian yang empiris agar penelitian menjadi jelas

David Silverman dalam bukunya yang berjudul "*Interpreting Qualitative Data: Methods For Analyzing Talk, Text and Interaction*", memberikan definisi sebagai berikut :⁴

Teori adalah seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang saling berhubungan yang menyajikan suatu hubungan-hubungan dengan tujuan menjelaskan dan meramalkan fenomena tersebut.

1. Peran

Dalam Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, dijelaskan sebagai berikut :

Peran adalah sesuatu yang diharapkan dan dimiliki oleh orang yang memiliki kedudukan masyarakat.⁵ Sedangkan menurut koentjoroningrat yang dimaksud, peran adalah tingkah laku individu yang menentukan kedudukan tertentu⁶

a. Peran Departemen Tenaga Kerja

Departemen Pemerintah merupakan unsur organisasi pokok dalam struktur administrasi dari cabang eksekutif di bawah Presiden. Departemen Pemerintah bertugas menyelenggarakan sebagian dari tugas umum Pemerintah dan pembangunan di bidangnya masing-masing. Peran Departemen Tenaga Kerja adalah untuk memberi dan menyebarkan pengetahuan kepada tenaga kerja mengenai berbagai

⁴ Silverman, 1993, hlm. 2.

⁵ Peter Slim dan Yeni Slim, *kamus besar Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta. 1991, hlm. 132.

⁶ Koentjoroningrat, *pengantar ilmu antropologi*, LP3ES, Jakarta 1993, hal 4

informasi agar diperoleh kebutuhan kerja dan pasar kerja, serta guna meningkatkan Trilogi Pembangunan yang didukung ketrampilan nasional yang makin mantap dengan cara meningkatkan angkatan kerja yang disiplin dan produktif yang nantinya menunjang kemajuan industri, peningkatan produktivitas, serta dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam usaha untuk meningkatkan kesejahteraan.

- b. Fungsi Departemen berdasarkan pasal 3 Kepres No 44/ 1974 adalah :
1. Setiap Departemen menyelenggarakan fungsi kegiatan perumusan kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan, sesuai dengan kebijakan umum yang ditetapkan oleh Presiden dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 2. Setiap Departemen menyelenggarakan fungsi pengelolaan atas milik Negara yang menjadi tanggung jawabnya.
 3. Setiap Departemen menyelenggarakan fungsi pengawasan atau pelaksanaan tugas pokoknya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.
 4. Setiap Departemen menyelenggarakan fungsi pengawasan atau pelaksanaan tugas pokoknya sesuai dengan kebijakan umum yang telah ditetapkan oleh Presiden dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- c. Tugas Pokok Departemen Tenaga Kerja (Depnaker) tercantum dalam

Santa Kerja Tama yang meliputi :

1. Perencanaan Tenaga Kerja Nasional/ Daerah

- a) Melaksanakan perluasan lapangan kerja dan kesempatan kerja yang meliputi data angkatan kerja, kesempatan kerja berdasarkan sektor umum, jenis kelamin, tingkat pendidikan dan jenis ketrampilan.
- b) Melaksanakan perlunya peningkatan ketrampilan dan produktivitas tenaga kerja melalui identifikasi kebutuhan latihan di semua sektor.
- c) Menciptakan perlindungan tenaga kerja, kesejahteraan tenaga kerja, hubungan industrial Pancasila dan jasmani sosial.

2. Sistem Informasi dan Bursa Tenaga Kerja Nasional

- a) Menciptakan sistem informasi yang akurat antara penyedia dan pengguna tenaga kerja.
- b) Menciptakan dan menetapkan bursa tenaga kerja melalui lembaga pendidikan, lembaga pelatihan, dan bursa tenaga kerja.

3. Tenaga Kerja mandiri profesional dan membangun usaha mandiri berdasarkan prioritas komoditi melalui lulusan Perguruan Tinggi , Karang Taruna, pondok pesantren, tenaga kerja keluarga, kelompok usaha mandiri secara informal, bapak angkat, anak angkat dan lain-lain.

4. Pemagangan

b) Join industrial vocational training.

c) Industrial training development unit.

5. Hubungan industri Pancasila dan perlindungan Tenaga Kerja

a) Meningkatkan pembentukan peraturan-peraturan kesempatan kerja bersama, koperasi perusahaan dan keluarga berencana perusahaan.

b) Peningkatan kesejahteraan kerja melalui : upah, Jamsostek, dan lain-lain.

6. Peningkatan keselamatan dan kesehatan kerja serta lingkungan hidup

a) Meningkatkan kualitas jajaran departemen kerja.

b) Pembinaan disiplin, produktif dan berwibawa.

c) Konseptual.

Departemen Tenaga Kerja didirikan oleh Pemerintah Indonesia dengan tujuan sebagai tempat penyaluran kerja bagi masyarakat yang masih menganggur. Depnaker menerima pendaftaran dari mereka yang kemudian akan dicatat nama, alamat, umur, pendidikan, pengalaman dan sebagainya dari calon tenaga kerja. Dengan modal para pendaftar tersebut Depnaker akan berusaha untuk menghubungi perusahaan yang akan

2. Tenaga Kerja

Pengertian dari Tenaga Kerja sendiri menurut Soeroto adalah : setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan jasa/ barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.⁷ Sedangkan menurut Paiyaman Simanjuntak “tenagakerja di definisikan penduduk yang sedang bekerja, yang sedang mencari pekerjaan, dan melakukan pekerjaan lain seperti sekolah dan mengurus rumah tangga, atau secara singkat dikatakan bahwa tenaga kerja adalah bagian penduduk dalam usus kerja”⁸. Masalah tenaga kerja pada umumnya mempunyai hubungan yang sangat erat dengan masalah penduduk maupun masyarakat terutama dalam hubungan tentang penanggulangan masalah pengangguran. Permasalahan-permasalahan tentang tenaga kerja saat ini sangat kompleks, mulai dari tidak tersedianya lapangan pekerjaan yang memadai sehingga menambah angka pengangguran, sampai pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bermasalah karena rendahnya sumber daya manusia, ini semua berkaitan dengan ketrampilan maupun kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat kita. Pembangunan yang tidak merata juga mengakibatkan diskriminasi tersendiri bagi dunia kerja karena daerah yang melakukan pembangunan secara langsung juga berpengaruh pada tingkat SDM yang dihasilkan.

⁷ Soeroto, *Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal 19.

⁸ Payaman, simanjuntak, *Pokok- Pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Gajah Mada University Press, 1986, Jogjakarta.

Sedangkan pengertian Tenaga Kerja Indonesia yang ke luar negeri adalah semua Warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan kegiatan di bidang sosial, keilmuan, kesenian, dan olah raga profesional, serta mengikuti pelatihan sambil bekerja di luar negeri, baik di darat maupun di udara dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja. Pada dasarnya faktor yang mempengaruhi banyaknya masyarakat Indonesia bekerja di luar negeri adalah anggapan bekerja di luar negeri akan mendapatkan gaji yang tinggi. Hal inilah yang menjadi dorongan kuat bagi kebanyakan orang untuk pergi ke luar negeri menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Krisis moneter yang merebak di tahun 1997 yang berdampak pada seluruh aspek perekonomian Negara Indonesia dan mengakibatkan lapangan pekerjaan sangatlah sulit didapatkan, bahkan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) banyak dilakukan oleh perusahaan. Banyaknya arus migrasi tenaga kerja sangat dipengaruhi oleh kurangnya kesempatan kerja dan minimnya upah bagi tenaga kerja di daerah asal. Padahal mereka dituntut untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, oleh karena itu banyak Warga Negara Indonesia yang pergi ke Negara lain untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Karena daerah tujuan kerja dari para TKI biasanya memiliki tingkat pembangunan ekonomi yang jauh lebih tinggi di atas Negara atau daerah asal, dan menjadikan kesempatan kerja lebih beragam dengan tingkat upah yang relatif lebih tinggi.

Banyaknya pekerja Indonesia yang bekerja di luar negeri bila dibandingkan dengan Negara Asia lainnya tergolong lebih sedikit karena Indonesia sendiri baru melakukan pengiriman TKI secara resmi dan menjadi program pemerintah yang telah dimulai sejak tahun 1975. Faktor yang banyak mempengaruhi TKI bekerja di luar negeri adalah karena adanya berbagai kesamaan budaya, kehidupan beragama, adat istiadat, meskipun ada banyak perbedaan namun menjadi daya tarik tersendiri bagi para TKI atau CTKI yang akan atau sudah mengadu nasib dan mendapatkan rezeki yang cukup menjanjikan tersebut.

Masalah-masalah Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri diatur dalam :

- a. Peraturan Menteri No. 04 Tahun 1970 tentang Pengerahan Tenaga Kerja.
- b. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/ Men/ 1986 tentang Antar Kerja Antar Negara (AKAN).
- c. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. 44 Tahun 1994 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja di Dalam dan di Luar Negeri.
- d. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. 104 Tahun 2002 tentang Penempatan TKI ke Luar Negeri.
- e. Undang-undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 2003 tentang

Berdasarkan ketentuan di atas, telah ditetapkan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri yang mencakup antara lain :

- a. Prosedur pengarahan
- b. Perjanjian kerja/ kontrak kerja
- c. Orientasi
- d. Penempatan di tempat kerja
- e. Persiapan perjalanan
- f. Permintaan tenaga kerja oleh pengusaha

Perjanjian Antar Kerja Antar Negara (AKAN) pada prinsipnya merupakan hubungan hukum secara individual antar majikan (pemberi kerja) dengan seorang TKI untuk melakukan pekerjaan di luar negeri dengan perantara perwakilan atau PJTKI di bawah pembinaan, perlindungan dan izin pemerintah. Pihak-pihak yang terkait dalam perjanjian AKAN adalah:

- a. Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Tenaga kerja Indonesia adalah Warga Negara Indonesia yang melakukan kegiatan sosial ekonomi di luar negeri dalam jangka waktu tertentu dan memperoleh izin dari Departemen Tenaga Kerja.

- b. Pemberi Kerja

Pemberi kerja adalah pemakai jasa tenaga kerja Indonesia yaitu instansi atau perorangan di luar negeri yang mempekerjakan tenaga

c. Pemerintah

Menurut Dra. Sjamsiar Indardi, Pemerintah adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui pembuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan. Atau dengan kata lain, Pemerintahan Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah sendiri adalah Gubernur, Bupati atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.⁹ Depnaker dalam hal ini sebagai lembaga pemerintahan yang mengurus masalah ketenagakerjaan.

3. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.¹⁰ Ketentuan tentang pemerintah diatur dalam Undang-Undang otonomi Daerah No. 22/ 1999. Berdasarkan Undang-Undang No. 22/ 1999 tentang Pemerintah Daerah tersebut pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas Desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam Undang-Undang No. 22/ 1999 adalah mendorong untuk

⁹ Undang-undang Otonomi Daerah No 32 Tahun 2004. Penerbit Citra Umbara, Bandung

memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran-peran masyarakat. Mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Oleh karena itu UU No. 22 / 99 menempatkan Otonomi Daerah secara utuh pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, yang dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1974 berkedudukan sebagai Kabupaten Daerah Tingkat II dan Kotamadya Daerah Tingkat II. Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tersebut berkedudukan sebagai daerah otonom yang mempunyai kewenangan dan kekuasaan untuk membantu dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat.

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah lebih ditekankan pada pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi luas adalah keleluasan daerah untuk menyelenggarakan Pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang Pemerintah, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan dalam bidang lainnya yang akan ditetapkan dalam Peraturan Daerah.¹¹

Sedangkan otonomi yang nyata adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di Daerah. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab sesuai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan pada Daerah dalam mencapai tujuan

¹¹ Dedi Supriadi B.ph.D, Dadang Solihin, MA, *Otonomi Penyelenggara Pemerintah Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.

pemberian otonomi, berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah :

1. Digunakannya asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
2. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang di dasarkan di daerah Kabupaten dan daerah Kota.
3. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah Propinsi, daerah Kabupaten, daerah Kota dan Desa.

Pemerintah Daerah dipimpin oleh Gubernur yang bertanggung jawab pada DPRD Propinsi, sedangkan kedudukannya sebagai wakil Pemerintah, Gubernur bertanggung jawab pada Presiden. Sedangkan untuk otonomi di Daerah Kabupaten dipimpin oleh Bupati atau Walikota yang bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/ DPRD Kota dan berkewajiban memberikan laporan pada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dalam rangka pembinaan dan pengawasan. Bupati sebagai unsur Pemerintah Daerah dan pimpinan Daerah mempunyai tugas melaksanakan kewajiban umum dan menyelenggarakan segala kewenangan Daerah serta melaksanakan tugas pembinaan yang telah ditetapkan. Sedangkan fungsi yang diselenggarakan oleh Bupati adalah :

- a. Pimpinan Daerah yang harus membina seluruh perangkat Daerah agar

terdapatnya dan berhasilnya dalam penyelenggaraan kewenangan

- b. Perumusan dan penetapan kebijakan daerah dalam pelaksanaan pengawasan dan pengadilan penyelenggaraan kewenangan Daerah.
- c. Pengkoordinasian tugas instansi vertikal yang ada di Daerah.

Di dalam sebuah penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat berusaha semaksimal mungkin menggunakan kemampuan yang telah dimiliki oleh Daerah agar dapat menghasilkan sumber keuangan sendiri dan potensi di daerahnya tersebut termasuk di dalam pengaplikasian dalam wujud pembangunan yang nyata. Dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan Pemerintah menjadi wewenang Daerah.

4. Dinas Daerah

Dinas Daerah merupakan unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Kepala Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Secara umum Dinas Daerah mempunyai tugas untuk melaksanakan kewenangan Otonomi Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas Dinas Daerah menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan teknis yang sesuai dengan lingkup tugasnya.
- b. Pemberian kebijakan dan pelaksanaan pelayanan umum.
- c. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai

Organisasi Dinas daerah terdiri dari :

- a. Kepala Daerah.
- b. Bagian Tata Usaha yang membawahi Sub Bagian sebagai unsur pembantu pimpinan.
- c. Bidang yang membawahi seksi sebagai unsur pelaksana.

Struktur Organisasi Dinas terdiri dari :

- a. Sebanyak-banyaknya 4 (empat) bidang dan 1 (satu) bagian Tata Usaha.
- b. Bagian tata usaha membawahkan sebanyak-banyaknya 2 seksi.
- c. Masing-masing bidang membawakan sebanyak-banyaknya 2 seksi.
- d. Unit Pelaksana Teknis Dinas dan kelompok jabatan fungsional sesuai dengan kebutuhan.

5. Perencanaan Tenaga Kerja

Perencanaan tenaga kerja adalah suatu proses yang hasilnya berupa rencana tenaga kerja. Perencanaan tenaga kerja dapat didefinisikan berdasarkan aspek- aspeknya, antara lain berdasarkan hasil, atau proses pelaksanaannya. Berdasarkan hasilnya, perencanaan tenaga kerja adalah proses untuk membuat rencana kebijaksanaan dan program ketenagakerjaan. Sedangkan dilihat dari prosesnya, perencanaan tenaga kerja adalah usaha menemukan masalah- masalah ketenagakerjaan yang terjadi pada waktu sekarang dan mendatang serta usaha merumuskan

kebijakan dan program yang relevan untuk mengatasinya.¹² Dengan demikian perencanaan tenaga kerja terdiri dari (1) model-model perkiraan kebutuhan, (2) model-model perkiraan penyediaan tenaga, dan (3) model-model penyesuaian bila terjadi ketidakcocokan antara kebutuhan dengan penyediaan.

Dalam memperkirakan persediaan dan kebutuhan tenaga kerja di masa-masa mendatang ketersediaan dan konsistensi data pendukung sangat diperlukan. Untuk memproyeksikan persediaan dan kebutuhan jumlah angkatan kerja diperlukan beberapa asumsi-asumsi yang realistis. Menentukan asumsi merupakan faktor yang cukup penting untuk melaksanakan perhitungan proyeksi di masa yang akan datang. Untuk memproyeksikan jumlah penduduk maupun angkatan kerja di masa yang akan datang, maka diperlukan komponen perubahan penduduk atau demografi. Ketiga komponen demografi meliputi kelahiran (fertilitas); kematian (mortalitas); dan perpindahan (migrasi).

Perkiraan kebutuhan akan tenaga kerja didasarkan pada rencana pembangunan yang memuat segala program dan kegiatan ekonomi dan masyarakat. Perkiraan ini dibuat dengan asumsi tertentu mengenai kontribusi tiap sektor pada pendapatan nasional, produktivitas kerja di tiap sektor, dan struktur jabatan di masing-masing sektor. Perkiraan penyediaan

tenaga didasarkan pada kemampuan sistem pendidikan untuk menyediakan lulusan untuk tiap jenis dan tingkatan pendidikan tertentu.

G. DEFINISI KONSEPSIONAL

Menurut Masri Singaribun, konsep adalah suatu unsur penelitian yang terpenting untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial maupun fenomena alam. Secara umum dapat dikatakan bahwa definisi konsep dimaksudkan untuk menciptakan keseragaman atau kesamaan terhadap masing-masing konsep yang terkandung di dalam pengertian tersebut.¹³

Sesuai dengan judul peneliti ajukan yaitu “Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap dalam Merencanakan Tenaga Kerja Daerah Tahun 2006-2007” dan untuk menghindari pemahaman yang berbeda dalam penelitian, ada baiknya peneliti memaparkan secara konseptual definisi-definisi tersebut.

Definisi konseptual yang di gunakan adalah sebagai berikut :

1. Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Peran departemen tenaga kerja adalah memberi dan menyebarkan pengetahuan kepada tenaga kerja mengenai berbagai informasi agar diperoleh kebutuhan kerja dan pasar kerja, di samping itu guna meningkatkan Trilogi Pembangunan yang didukung ketrampilan nasional yang makin mantap dengan cara meningkatkan angkatan kerja yang

¹³ Masri Singaribun, *Metode Penelitian Survei*, LP3S Jakarta, 1985.

disiplin dan produktif yang nantinya menunjang kemajuan industri, peningkatan produktivitas, serta dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam usaha untuk meningkatkan kesejahteraan.

2. Dinas Tenaga Kerja

Dinas Tenaga Kerja adalah perpanjangan tangan dari departemen dari tenaga kerja yang ada di pusat, yang bertugas untuk merealisasikan peraturan-peraturan tentang tenaga kerja pada daerah Kabupaten maupun Kota Madya yang berada dalam lingkup wilayah dan mempunyai wewenang untuk mengatur penempatan tenaga kerja di dalam maupun di luar negeri.

Fungsi yang dilaksanakan Dinas Tenaga Kerja adalah sebagai lembaga Departemen yang mengurus masalah tenaga kerja meliputi penyediaan lapangan pekerjaan dan kesempatan kerja. Jadi, Dinas Tenaga Kerja adalah sebuah Institusi Pemerintah yang bertugas untuk mengurus bidang ketenagakerjaan yang meliputi penyediaan lapangan pekerjaan dan kesempatan kerja.

3. Tenaga Kerja

Tenaga kerja adalah orang yang mampu melakukan pekerjaan baik itu di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

4. Perencanaan Tenaga Kerja

Perencanaan tenaga kerja dapat didefinisikan berdasarkan aspek-aspeknya, antara lain berdasarkan hasil, atau proses pelaksanaannya. Berdasarkan hasilnya, perencanaan tenaga kerja adalah proses untuk membuat rencana kebijaksanaan dan program ketenagakerjaan. Sedangkan dilihat dari prosesnya, perencanaan tenaga kerja adalah usaha menemukan masalah-masalah ketenagakerjaan yang terjadi pada waktu sekarang dan mendatang, serta usaha merumuskan kebijakan dan program yang relevan untuk mengatasinya.

H. DEFINISI OPERASIONAL

Masri Singaribun mengatakan bahwa Definisi Operasional¹⁴ adalah suatu unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel, agar dalam memperoleh data yang valid dan sesuai dengan keadaan lapangan, maka perlu adanya batasan-batasan penelitian dengan menentukan indikator-indikator.

Dalam hal ini penulis lebih menekankan pada peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap dalam Merencanakan Tenaga Kerja Daerah Tahun 2006-2007. Adapun peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap dalam merencanakan Tenaga Kerja Daerah meliputi:

1. Melaksanakan perluasan lapangan kerja dan kesempatan kerja.
 - a. Pembentukan wira usaha baru.

¹⁴ Masri Singaribun, *Metode Penelitian Sensus*, PT. Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta

- b. Penyelenggaraan informasi pasar kerja.
 - c. Penyelenggaraan ekonomi padat karya pedesaan.
 - d. Penempatan tenaga kerja melalui AKL, AKAD, dan AKAN.
2. Melaksanakan peningkatan ketrampilan dan produktivitas tenaga kerja melalui identifikasi kebutuhan di semua sektor.
- a. Pelatihan tenaga kerja.
 - b. Pembentukan dan pembinaan Tenaga Kerja Mandiri Terdidik (TKMT).
 - c. Pembentukan dan pembinaan Tenaga Kerja Pemuda Mandiri Professional (TKPMP).
3. Menciptakan perlindungan tenaga kerja, kesejahteraan tenaga kerja, hubungan industrial Pancasila dan jasmani sosial.
- a. Pengawasan norma kerja.
 - b. Pemeriksaan norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K-3).

I. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif. Kirk dan Miller mendefinisikan bahwa Penelitian deskriptif kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya

sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.¹⁵

Tujuan dari penelitian deskriptif kualitatif adalah untuk membuat perencanaan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu.¹⁶

Fenomena tersebut merupakan gambaran Tenaga Kerja yang berasal dari Kabupaten Cilacap dan upaya Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam menyelesaikan masalah tenaga kerja.

2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi di Kabupaten Cilacap khususnya pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap. Alasan dilakukan pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap, karena jumlah angkatan kerja di Kabupaten Cilacap tergolong tinggi setiap tahunnya.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan yaitu :

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh dari nara sumber yang langsung berhubungan dengan penelitian ini dan mampu memberikan

¹⁵ Dr. Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1991.

¹⁶ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980.

informasi, meliputi kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap serta staf-staf yang ada pada lembaga tersebut.

b. Data sekunder

Data Sekunder ialah data yang diperoleh dari surat kabar, majalah, bulletin, maupun arsip-arsip lain yang berhubungan dengan obyek penelitian.

4. Unit Analisis

Yang dimaksud dengan unit analisis adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai objek penelitian. Dalam penelitian ini yang di jadikan sebagai unit analisis adalah Dinas Tenaga Kerja dan Tansmigrasi Kabupaten Cilacap yang di dalamnya termasuk Kepala Dinas beserta karyawan.

Adapun unit analisis yang dijadikan sumber data adalah :

- 1) Kepala Dianas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap
- 2) Kepala Sub Bagian Perencanaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Cilacap
- 3) Kepala Kasi Pengawasan K2 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Selainin dari pihak Disnakertrans Kabupaten Cilacap penulis juga menyertakan masyarakat sebagai objek penelitian. Adapun tehnik yang digunakan dalam pengambilan data pada masyarakat adalah dengan tehnik Sampling aksidental. Adapun tehnik sampling aksidental sendiri adalah : sampel yang diambil dari siapa saja yang *kebetulan* ada.¹⁷ Misalnya menanyakan siapa saja yang dijumpai di Disnakertrans Kabupaten Cilacap untuk menminta pendapat mereka tentang kinerja Disnakertrans.

Adapun dari pihak masyarakat yang di jadikan sumberdata adalah masyarakat yang sedang dan pernah mengikuti kegiatan pelatihan dan atau sedang mencari informasi lowongan pekerjaan di Disnakertrans Kabupaten Cilacap, Yaitu : Arif, Yusri, Tangguh, dan Lina.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Yaitu tehnik pengumpulan data dengan mewawancarai subyek penelitian (yaitu mereka responden atau informan), sedangkan yang dimaksud wawancara adalah "sebagai suatu proses tanya jawab secara lisan di mana seseorang atau beberapa orang saling berhadap- hadapan secara langsung merupakan alat pengumpul data atau informasi yang langsung tentang berbagai jenis data sosial yang terpendam maupun manifest".¹⁸

¹⁷ Linian, soeryanto, *Metode Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, BPFE, Yogyakarta, 1988, hal 148.

b. Observasi

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung ke Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Teknik ini sengaja dan sistematis dengan fenomena sosial yang terjadi pada proses pengawasan yang menyangkut kinerja pegawai, proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan dan respon dari masyarakat.

c. Dokumentasi

Adalah teknik pengumpulan data melalui peninggalan tertulis, terutama berupa arsip- arsip, rencana kerja maupun laporan ahir tahun, buku- buku pedoman ketenagakerjaan, teori atau pedoman tokoh, yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Teknik Analisis Data

Dalam melakukan analisa data yang diperoleh, peneliti menggunakan analisis data secara kualitatif. Penelitian ini guna menunjang gambaran situasi secara sistematis mengenai faktor-faktor yang berhubungan dengan fenomena yang diselidiki tanpa menggunakan perhitungan statistik. Jadi dengan analisa data yang diperoleh, maka akan memberikan gambaran secara deskriptif tentang aspek-aspek yang menjadi fokus penelitian, sehingga akan memberikan jawaban atas masalah yang akan diteliti. Selanjutnya data tersebut dapat dianalisa dan diinterpretasikan kebenarannya.

Langkah yang perlu dilakukan dalam proses analisa data menurut Maloeng adalah dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber.¹⁹ Setelah dibaca, dipelajari dan ditelaah, langkah selanjutnya mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan membuat abstraksi atau rangkuman inti, kemudian menyusun dalam satuan-satuan. Satuan-satuan ini kemudian dikategorikan sambil membuat koding. Tahapan terakhir dari analisis data adalah mengadakan keabsahan data.

¹⁹ I. i. Maloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Penerbit Remaja Rosda Karya, Bandung.