

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Diawal pembentukanya pada 1967¹, ASEAN lebih ditujukan pada kerjasama yang berorientasi politik guna pencapaian kedamaian dan keamanan di kawasan Asia Tenggara. Dimulai dari lima negara pendiri yaitu Filipina, Indonesia, Malaysia, Singapura dan Thailand, kini ASEAN terdiri dari sepuluh negara yang bergabung kemudian, yaitu Brunei Darussalam (1984), Vietnam (1995), Myanmar dan Laos (1997), dan kamboja (1997). Kerja sama regional ini diperkuat dengan semangat stabilitas ekonomi dan sosial di kawasan Asia Tenggara, antara lain melalui percepatan pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial dan budaya dengan tetap memperhatikan kesetaraan dan kemitraan, sehingga menjadi landasan untuk tercapainya masyarakat yang sejahtera dan damai.

Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) atau ASEAN *Economic Community* (AEC) merupakan konsep yang mulai digunakan dalam *Declaration of ASEAN Concord II* (Bali *Concord II*), Bali, Oktober 2003. MEA adalah salah satu pilar perwujudan ASEAN *Vision*, bersama-sama dengan ASEAN *Security Community* (ASC) dan ASEAN *Socio-Cultural Community* (ASCC). Mea adalah tujuan akhir integrasi ekonomi seperti dicanangkan dalam ASEAN *Vision 2020*:

“Menciptakan kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, makmur dan sangat kompetitif di mana ada aliran bebas barang, jasa, investasi, tenaga kerja

¹Winaryo, Rahmat, dkk, Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) Kompas Gramedia Hal 1 – 10

terampil dan aliran modal yang lebih bebas, mengurangi kemiskinan pembangunan ekonomi yang adil dan kesenjangan sosial-ekonomi di tahun 2020”

Pembentukan MEA dilakukan melalui empat kerangka strategis, yaitu pencapaian pasar tunggal dan kesatuan basis produksi, kawasan ekonomi yang berdaya saing, pertumbuhan ekonomi yang merata, dan terintegrasikan dengan perekonomian global. Upaya pencapaian masing-masing kerangka tersebut dilakukan melalui berbagai elemen dan strategi yang tercakup didalamnya.

Pencapaian MEA memerlukan implementasi langkah-langkah liberalisasi dan kerja sama, termasuk peningkatan kerja sama dan integrasi di area-area baru antara lain : pengembangan sumber daya manusia dan peningkatan kapasitas (*capacity-building*); konsultasi yang lebih erat dikebijakan makroekonomi dan keuangan; peningkatan infrastruktur dan hubungan komunikasi; pengembangan transaksi elektronik melalui e-Asean ; integrasi industri untuk meningkatkan sumber daya regional; serta peningkatan keterlibatan sektor swasta².

Sebagai salah satu pilar Masyarakat ASEAN, MEA tidak dapat berdiri sendiri. Melainkan sangat terkait dan perlu diperkuat oleh dua pilar lainnya, yaitu pilar Masyarakat Politik-Keamanan ASEAN dan pilar Masyarakat Sosial Budaya ASEAN. Pilar MEA bersama kedua pilar tersebut diharapkan dapat membentuk sinergitas bersifat “*mutually re-inforcing*”. Tanpa adanya perdamaian dan stabilitas politik-keamanan di kawasan dan tanpa kemajuan berarti dalam pilar Sosbud, mustahil bagi seluruh negara anggota

²Ibid hal 10

ASEAN, termasuk Indonesia, untuk fokus melaksanakan pembangunan ekonomi secara berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat. Meskipun MEA diharapkan dapat segera terwujud di akhir tahun 2015 ini, namun ternyata tidak ada satu pun negara anggota ASEAN yang menyatakan telah siap 100% menghadapi pemberlakuan MEA. MEA memang bukan suatu “*event*”, tetapi sebuah proses yang akan terus berlangsung, bahkan setelah tahun 2015. Lebih lanjut, tidak ada satu pun pemimpin ASEAN yang menyatakan akan mundur dari MEA yang berarti bahwa pembentukan MEA merupakan komitmen Bersama yang harus dihadapi secara Bersama pula demi kepentingan Bersama negara-negara di kawasan ASEAN.³

Pemberian kewenangan dalam mengurus urusan Pemerintahan Daerah sendiri yang selanjutnya disebut dengan Desentralisasi menjadi jembatan Pemerintah dan juga diharapkan dapat meringankan tugas-tugas Pemerintah Pusat. Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pemerintah Daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

³Masyarakat ASEAN, Edisi 9/September 2015, Kementerian Luar Negeri RI, *Daerah Benah Diri Sambut MEA*, hal 4

⁴Undang-undang Republik Indonesia No 32 Tahun 2004, Tentang Pemerintah Daerah.

Peningkatan perekonomian Kabupaten Karawang ini dapat dilihat dari PDRB Kabupaten Kabupaten Karawang tahun 2013 atas dasar harga berlaku (ADHB) diperkirakan telah mencapai 81,68 triliun rupiah, sedangkan atas dasar harga konstan (ADHK) sebesar 27,35 triliun rupiah. Angka ini mengalami kenaikan dibandingkan pada tahun 2012 dimana PDRB ADHB sebesar 71,32 triliun rupiah dan PDRB ADHK nya sebesar 25,34 triliun rupiah. Besarnya kapasitas ekonomi yang terbentuk sebagai ukuran kemajuan perekonomian di Karawang serta merta dapat diklaim sebagai bukti kesuksesan program Pemerintah, baik tingkat Pemerintah Kabupaten Karawang maupun tingkat Provinsi dan tingkat pusat. Besaran kontribusi belanja total Pemerintah secara empirik relatif kecil yaitu menunjukkan berada pada kisaran 2,33 persen. Efektifitas kebijakan dan program yang dilaksanakan juga ukurannya belum dapat dibuktikan dalam jangka pendek. Beberapa indikator lain juga perlu dikaji secara stimulant dengan ukuran kemajuan pembangunan ekonomi yang dicapai suatu daerah diantaranya adalah tingkat inflasi, angka pengangguran, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), pertumbuhan penduduk dan sebagainya. Akhir-akhir ini juga ramai diberitakan oleh media massa perlunya menambah indikator keberhasilan yang mengukur tingkat kebahagiaan masyarakat, tingkat kebebasan berpartisipasi politik, tingkat aksestabilitas masyarakat terhadap dunia kerja yang dikehandaki, serta tingkat kemudahan masyarakat dan daya beli masyarakat terhadap barang dan jasa yang dibutuhkan.⁵ Selama kurun waktu 2008-2013, bersamaan dengan kota Bandung dan kota Depok,

⁵BPS, *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Karawang Tahun 2013*, BPS Kabupaten Karawang, hal 28

Kabupaten Karawang termasuk satu dari tiga daerah di Jawa Barat yang laju pertumbuhan ekonominya selalu berada diatas.

Pada tahun 2012 meski masih sangat sementara posisinya, menjadi lebih rendah dari rata-rata pertumbuhan Provinsi maupun nasional, namun pada tahun 2013 mengalami kenaikan, diperkirakan akibat adanya kenaikan produksi komoditas pertanian dan banyaknya industri baru yang dibangun di daerah Karawang. Dari 5,44 persen pada tahun 2012 tubuh menjadi 7,92 persen pada tahun 2013. Perkembangan perekonomian Kabupaten Karawang selama kurun waktu lima tahun (2007-2013), yang diukur dengan beberapa indikator ekonomi cukup memberikan harapan terhadap peluang berinvestasi di daerah ini.⁶

Permasalahan yang dihadapi pada tahun-tahun sebelumnya yaitu berupa isu-isu strategis yang dihadapi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Kabupaten Karawang berdasarkan identifikasi permasalahan berdasarkan tugas dan fungsi Disnakertrans, dimana hal ini memerlukan intregasi anatara sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya alat/mesin, waktu dan metode agar mampu menjawab tuntutan perkembangan lingkungan baik lokal, regional, nasional maupun internasional. Isu strategis yang akan ditangani Disnakertrans Kabupaten Karawang yakni tingginya angka pengangguran, rendahnya kompetensi sumber daya tenaga kerja, masih minimnya advokasi sosialisai dan perlindungan bagi calon tenaga kerja yang bekerja keluar negeri,⁷

⁶Ibid hal 31

⁷Rencana Kerja Disnakertrans Kab. Karawang 2015

Dari uraian ketenagakerjaan yang terjadi diatas, peneliti menemukan banyaknya peluang-peluang besar dalam pengelolaan tenaga kerja oleh Disnakertrans Kabupaten Karawang yang bersifat inovatif, dan potensi yang dimiliki Kabupaten Karawang menjadi landasan utama peneliti ingin melaksanakan penelitian di Kabupaten Karawang. Sehingga peneliti dapat menemukan strategi inovatif manakah yang sesuai dalam pengelolaan tenaga kerja. MEA menjadi suatu sistem peleburan masyarakat dalam sistem ekonomi baik di tingkat nasional maupun internasional, hal ini sangat berkesinambungan dengan Kabupaten Karawang yang merupakan salah satu kota industri terbesar di Indonesia yang banyak diperlukan tenaga kerja dalam pengembangan industri, oleh karena itu sangat perlu dilakukan penelitian lebih lanjut tentang strategi inovatif oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang terhadap Pengelolaan Ketenagakerjaan dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA).

B. Rumusan Masalah

Untuk memberikan arah yang jelas tentang pembahasan atau analisa yang dilakukan dalam penelitian ini, maka penulis mengemukakan beberapa rumusan masalah :

1. Bagaimana Strategi Inovatif Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) terhadap pengelolaan tenaga kerja dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)?
2. Faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap kendala pelaksanaan Strategi Inovatif Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans)

dalam pengelolaan tenaga kerja guna menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui strategi Inovatif Disnakertrans terhadap pengelolaan tenaga kerja dalam menghadapi MEA.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Disnakertrans terhadap pengelolaan tenaga kerja dalam menghadapi MEA.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini sebagai salah satu kajian studi Ilmu Pemerintahan dalam Bidang Manajemen Strategis guna mengembangkan teori yang sudah ada.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kepuasan dan mengetahui strategi / upaya maupun kendala-kendala yang dialami Disnakertrans terhadap pengelolaan tenaga kerja dalam menghadapi MEA.

- b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dimaksudkan untuk bias memberikan informasi bahwasanya masyarakat juga berperan penuh dalam persiapan menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean boleh menggunakan fasilitas yang sudah diberikan oleh Pemerintah Daerah yang kewenangannya sudah diberikan kepada Desa.

c. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini dimaksudkan agar Pemerintah Daerah sebagai pembuat formulasi kebijakan dapat memberikan solusi dan strategi terkait dengan persaingan bebas di Era Masyarakat Ekonomi Asean.

E. Kerangka Dasar Teori

Untuk memahami lebih lanjut mengenai uraian diatas maka penulis menggunakan landasan teori. Berikut ini bahwa teori merupakan seperangkat proposisi yang menggambarkan suatu gejala yang terjadi seperti halnya yang sudah dijabarkan. Proposisi yang dikandung membentuk teori atas beberapa konsep yang terjalin dalam hubungan sebab akibat. Namun karena didalam teori juga terkandung konsep teoritis, berfungsi menggambarkan realitas dunia sebagaimana yang dapat diobservasi.⁸

Berdasarkan uraian diatas, maka berikut ini merupakan landasan dasar penelitian menggunakan teori-teori sebagai berikut :

1. Manajemen Strategi

a. Pengertian Manajemen Strategis

Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan sumber daya organisasi dalam rangka mencapai sasarannya.⁹ Strategi adalah penentu dan sasaran jangka panjang perusahaan, ditetapkan aksi dan alokasi sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.¹⁰ Tanpa strategi, sebuah organisasi seperti kapal tanpa pengemudi bergerak dan berputar dalam

⁸Bagong suyanto & sutinah, 2005 Metode Penelitian Sosial, Kencana, Jakarta, Hal 34

⁹Ricky W. Griffin., Ronald J. Ebert. *Bisnis jilid I*. Jakarta. PT. Indeks. Tahun : 2005. Hal. 249

¹⁰Mudrajad kuncoro. *Strategi bagaimana meraih keunggulan kompetitif*. Penerbit erlangga. Jakarta, tahun 2005, hal 1

lingkaran, organisasi yang demikian seperti pengembara tanpa tujuan tertentu.¹¹

b. Tujuan Manajemen Strategis

Strategi yang dikembangkan perusahaan melalui proses manajemen strategis bertujuan untuk menciptakan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) bagi perusahaan. Beberapa indikator yang dapat dijadikan acuan untuk menilai keunggulan kompetitif perusahaan antara lain mencakup indikator-indikator kinerja akuntansi dan kinerja ekonomi. Melalui analisis terhadap laporan keuangan sebuah perusahaan, maka akan diperoleh informasi mengenai kinerja akuntansi (*accounting performance*) sebuah perusahaan baik dilihat dari sisi profitabilitas maupun rasio-rasio keuangan. Dengan membandingkan kinerja akuntansi sebuah perusahaan dengan perusahaan-perusahaan lainya dalam satu industri, maka akan dapat diperoleh gambaran mengenai kinerja perusahaan dibandingkan pesaing, yakni apakah perusahaan memiliki keunggulan kompetitif ataukah tidak¹².

c. Proses Manajemen Strategis

Pada saat melakukan kegiatan manajemen strategis, para manajer perusahaan akan mengolah input yang diperoleh melalui evaluasi terhadap misi, tujuan, strategi yang dimiliki perusahaan saat ini serta analisis terhadap lingkungan internal (melalui analisis ini perusahaan akan dapat mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan sumber daya

¹¹David fred. R. *Manajemen strategi konsep edisi ketujuh*. Perbalindo. Jakarta. Tahun 2002, hal 3

¹²Ismail Solihin, *Manajemen Strategik*, Jakarta, Erlangga, 2012, hal 67

perusahaan) dan analisis lingkungan eksternal perusahaan (melalui analisis ini, perusahaan dapat mengidentifikasi sejumlah peluang dan ancaman). Melalui pengolahan input tersebut, perusahaan akan dapat merumuskan misi dan tujuan. Selanjutnya perusahaan dapat memilih alternatif strategi yang dianggap paling baik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Pearce dan Robinson memberikan penjelasan lebih lengkap mengenai berbagai tugas penting yang harus dilakukan manajemen puncak perusahaan sebagai pihak yang memiliki inisiatif untuk melakukan proses manajemen strategis. Menurut mereka, terdapat Sembilan tugas penting dalam menerapkan proses manajemen strategis¹³, yaitu :

- Menyusun misi perusahaan, termasuk di dalamnya pernyataan mengenai maksud pendirian perusahaan, filosofi perusahaan dan tujuan perusahaan.
- Melakukan analisis untuk mengetahui kondisi internal dan kemampuan perusahaan.
- Melakukan penilaian terhadap lingkungan eksternal perusahaan yang mencakup di dalamnya penilaian terhadap situasi persaingan dan konteks usaha secara umum yang akan memengaruhi efektivitas perusahaan dalam mencapai tujuan.
- Melakukan analisis terhadap alternatif pilihan strategi perusahaan dengan membandingkan kesesuaian antara sumber

¹³Ibid hal 70

daya yang dimiliki perusahaan dengan lingkungan yang di hadapi perusahaan.

- Memilih sekumpulan tujuan jangka panjang berikut strategi utama (*grand strategy*) yang paling memungkinkan untuk mencapai tujuan perusahaan.
- Membuat tujuan tahunan (*annual objectives*) dan strategi jangka pendek yang mendukung pencapaian tujuan jangka panjang dan strategi utama.
- Melakukan implementasi strategi terpilih melalui anggaran alokasi sumber daya yang dibutuhkan, dimana dalam alokasi sumber daya ini terdapat penekanan pentingnya keselarasan antara tugas, manusia, struktur organisasi, teknologi yang digunakan serta sistem imbalan (*reward system*) yang diterapkan.
- Melakukan evaluasi terhadap keberhasilan penerapan strategi sebagai input yang akan digunakan dalam pembuatan keputusan di masa mendatang.

d. Perkembangan Konsep Manajemen Strategis

Menurut wheelen dan Hunger menjelaskan perkembangan konsep manajemen strategis melalui empat tahap¹⁴ berikut :

Tahap 1 : Perencanaan Keuangan Dasar

Pada tahap ini manajer mulai membuat perencanaan yang serius terutama pada saat mereka diminta mengajukan anggaran untuk tahun

¹⁴Ibid hal 72

berikutnya. Proyeksi diusulkan tanpa didukung dengan analisis berasal dari dalam perusahaan.

Tahap 2 : Perencanaan Berbasis Peramalan

Karena pembuatan anggaran tahunan dianggap kurang berguna dalam menstimulasi perencanaan jangka panjang, maka para manajer selanjutnya berupaya untuk mengajukan rencana lima tahun. Selain menggunakan informasi internal untuk membuat perencanaan jangka panjang, para manajerpun berupaya untuk mengumpulkan berbagai informasi dari lingkungan perusahaan.

Tahap ini juga sangat menyita waktu, sering kali penyusunan rencana ini menguras aktivitas manajer selama satu bulan penuh untuk memastikan bahwa anggaran yang diajukan cocok satu dengan lainnya. Proses pembuatan rencana ini bisa memiliki nuansa politik yang sangat kental terutama apabila rencana yang dibuat akan melibatkan dana dalam jumlah yang besar.

Tahap 3 : Perencanaan Strategis

Frustrasi dengan situasi politik di dalam perusahaan, sementara pada saat yang sama diperoleh suatu kenyataan bahwa rencana lima tahunan yang dibuat tidak berjalan efektif, maka manajemen puncak kemudian mengambil kendali terhadap proses perencanaan dengan memulai Perencanaan Strategis (*strategic palnning*). Melalui kegiatan ini perusahaan berusaha untuk meningkatkan kemampuannya dalam memberikan tanggapan terhadap perubahan pasar dan persaingan dengan melakukan proses berpikir secara strategis.

Konsep perencanaan strategis didasari oleh pemikiran bagaimana perusahaan membuat perencanaan jangka panjang dengan memperkirakan perubahan-perubahan yang akan terjadi dalam lingkungan perusahaan selama beberapa tahun mendatang. Setelah perusahaan berhasil meramalkan perubahan-perubahan tersebut, perusahaan selanjutnya akan menyesuaikan sumber daya internal yang harus dimiliki untuk memanfaatkan peluang usaha yang ada di lingkungan eksternal serta mengantisipasi berbagai ancaman yang akan dihadapi perusahaan dalam jangka panjang.

Tahap 4 : Manajamen Strategis

Menyadari bahwa rencana strategis terbaikpun tidak akan berguna tanpa adanya input dan komitmen dari manajemen di level yang paling rendah, maka manajer puncak pada tahap selanjutnya membentuk kelompok perencanaan yang terdiri dari para manajer dan karyawan kunci pada berbagai jenjang manajemen yang berasal dari berbagai departemen dan kelompok kerja. Mereka mengembangkan dan mengintegrasikan serangkaian rencana strategis dengan tujuan mencapai tujuan utama perusahaan (*primary objectives*). Konsep manajemen strategis menekankan pada scenario masa depan yang paling mungkin untuk dicapai dengan disertai strategi kontinjensi (*contingency strategies*) untuk setiap skenario. Dalam hal ini rencana strategis lima tahunan telah diganti dengan pemikiran strategis pada segenap jenjang organisasi dimana proses berpikir secara strategis ini dilakukan sepanjang tahun.

Dalam pelaksanaannya, kegiatan manajemen strategis melibatkan manajer-manajer dari level yang lebih rendah dan personel kunci (*key personnel*) dalam pengembangan rencana strategis (*strategic plans*). Hal ini bertujuan agar rencana strategi yang dibuat mendapatkan komitmen secara luas dari sumber daya manusia perusahaan.

2. Teori Inovasi Pemerintahan

Penelitian ini merupakan ranah studi inovasi dalam organisasi. Oleh karena itu untuk memahami bagaimana kajian inovasi dalam organisasi Pemerintahan Daerah dapat mengacu pada pandangan James Q. Wilson (1989)¹⁵, tentang birokrasi Pemerintahan. Menurut Wilson bahwa birokrasi Pemerintahan dalam perspektif organisasi dapat dianalisis dalam tiga tingkatan yaitu : (1) tingkatan operasional (*operation level*); (2) tingkatan manajerial (*managers level*); dan (3) tingkatan eksekutif (*executives level*).

Untuk mendukung perspektif birokrasi Pemerintahan menurut Wilson dalam studi Inovasi Pemerintahan dalam urusan strategi inovasi di Kabupaten Karawang sektor pengelolaan ketenagakerjaan, digunakan pula pendekatan *Institutional Arrangements* dari Bromley¹⁶ yang juga membagi tiga tingkatan dalam proses kebijakan yaitu *Policy Level*, *Organization Level*, maupun terutama pada *Operational Level* dengan *Pattern of Interactions* nya. Pada teori Bromley tersebut dijelaskan bahwa pada tingkat kebijakan, pernyataan-pernyataan umum tentang wujud nyata dan diharapkan diformulasikan. Pada tingkat organisasional, implementasi dari

¹⁵Wilson, James Q. 1989. *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. US: BasicBooks a Division of Harper Collins Publishers.

¹⁶Bromley, Daniel W. (1989). *Economic Interests and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*. New York: Basic Blackwell.

harapan tersebut dicapai dengan pembentukan organisasi-organisasi dan aturan-aturan dan undang-undang yang menentukan bagaimana organisasi-organisasi tersebut dalam bentuk program. Aturan-aturan dan undang-undang yang menghubungkan tingkat kebijakan dan tingkat organisasional ini disebut pengaturan institusional (*Institutional Arrangements*).

Selanjutnya pada tingkat operasional, unit-unit bekerja terkait langsung dengan masyarakat. Pilihan-pilihan yang ada di tingkat operasional ini ditentukan oleh pengaturan institusional di tingkat kebijakan dan tingkat organisasional. Perilaku-perilaku di tingkat operasional (pola-pola interaksi) memberi hasil (*outcome*) yang akan dinilai oleh masyarakat sebagai hal baik atau sebaliknya (*assessment*). Apa yang dirasakan dan dinilai baik atau buruk oleh masyarakat akan memberikan respon melalui jalur politik dan berusaha mempengaruhi kebijakan dan input-input dari mereka.

Berdasarkan pada perspektif birokrasi Pemerintahan yang dikembangkan oleh Wilson dan perspektif level proses kebijakan oleh Bromley, maka Inovasi pengelolaan tenaga kerja baik pada tingkatan kebijakan, tingkat manajerial, maupun inovasi pada tingkatan operasional semuanya berada dalam ruang lingkup pelaksanaan kewenangan mengatur (*policy formulation*) dan mengurus (*policy implementation*) urusan ketenagakerjaan di Kabupaten Karawang. Di samping studi strategi inovasi penyelenggaraan urusan ketenagakerjaan ini dilihat dari perspektif birokrasi Pemerintahan. Juga akan didalami dari perspektif tipologi dan derajat inovasi yang sedang dikembangkan. Termasuk juga

sejauhmana kapasitas inovasi yang dimiliki oleh Pemerintahan Kabupaten Karawang dalam mendorong terwujudnya inovasi pengelolaan ketenagakerjaan yang efektif.

Menerapkan inovasi di sektor publik tidak dapat sukses begitu saja. Inovasi di sektor publik membutuhkan beberapa persyaratan yang harus mendukung. Menurut teori Watson¹⁷ menawarkan tiga kondisi persyaratan utama yang semestinya tersedia jika ingin inovasi di sektor public berlangsung sukses. Ketiga variabel persyaratan tersebut meliputi :

1. Budaya organisasi (*organizational culture*) yang mendukung dan mendorong lahirnya inovasi;
2. Dukungan politik (*political support*), para administrator membutuhkan dukungan pejabat politik; dan
3. Kompetensi administrasi, (*administrative competence*), inovasi yang sukses harus dilakukan melalui kecakapan administratif dalam suatu organisasi.

Selain ketiga persyaratan utama tersebut, Watson menyatakan bahwa lahirnya suatu inovasi dalam Pemerintahan biasanya melalui tiga skenario. *Pertama*, munculnya tindakan inovatif karena adanya respon atau tanggapan terhadap krisis yang terjadi dalam organisasi. *Kedua*, menghadirkan manaje-manajer publik yang luar biasa dan memiliki dukungan politik yang kuat didalam organisasi. *Ketiga*, inovasi lahir hanya dari organisasi yang menyadari dan menangkap adanya peluang untuk melakukannya.

¹⁷Watson, Douglas J. 1997. *Innovative Government: Creative Approach to Local Problems*. London: Greenword Publishing Group

Dalam salah satu rilis *United Nations* melalui *Department of Economic and Social Affairs* (UNDESA) pada tahun 2006¹⁸ menyatakan bahwa umumnya inovasi dalam pemerintahan adalah ide kreatif yang di mana jika dilaksanakan dengan sukses akan membantu memecahkan masalah publik yang bersifat mendesak. Inovasi adalah pelaksanaan ide baru dan cara baru untuk mencapai suatu hasil dalam melakukan pekerjaan. Inovasi dapat juga sebagai penggabungan elemen-elemen baru sehingga terjadi kombinasi baru dari unsur yang sudah ada atau mengubah secara signifikan atau meninggalkan cara-cara tradisional dalam melakukan sesuatu. Prinsipnya inovasi dalam konteks ini terdiri atas produk baru, kebijakan dan program baru, pendekatan baru, dan proses baru.

Inovasi selalu memiliki makna kebaruan (*novelty*). Sifat kebaruan ini mengandung dua aspek yaitu terciptanya nilai (*value*) yang baru dan kedua terdapat pengetahuan (*knowledge*) yang baru. Suatu produk, proses, atau metode organisasi dikatakan inovatif bila menimbulkan nilai yang baru. Kehadiran produk, proses atau metode tersebut memunculkan sesuatu yang lebih berharga, atau lebih *valuable* bagi pihak-pihak lain. Sering kali nilai itu adalah bersifat ekonomik, seperti dalam kasus inovasi di organisasi bisnis. Tetapi dalam kasus inovasi pemerintahan daerah, menurut Orange, *et al.*,¹⁹ nilai sosial menjadi pusat perhatian.

¹⁸UNDESA. 2006. *Innovations in Governance and Public Administration: Replicating What Works*. New York: United Nations Publication.

¹⁹Orange, Graham. *et al.*. 2007. "Local Government and Social or Innovation Values". *Transforming Government: People, Process and Policy*. Vol. 1 No. 3, pp. 242-254.

Arti penting pengembangan inovasi bagi organisasi sektor publik, seperti inovasi pemerintahan daerah dalam kajian ini menjadi perhatian serius dari Mulgan dan Albury Hal tersebut dapat disimak dalam pernyataannya seperti berikut:

“Inovasi harus menjadi aktivitas inti dari sektor publik: membantu pelayanan publik untuk meningkatkan kinerja dan meningkatkan nilai publik; menanggapi harapan warga dan beradaptasi dengan kebutuhan pengguna; meningkatkan efisiensi pelayanan dan meminimalkan biaya”

Makna dari apa yang dinyatakan oleh Mulgan dan Albury di atas, bahwa inovasi seharusnya menjadi inti dari seluruh aktivitas di sektor publik. Inovasi dapat membantu meningkatkan kinerja pelayanan dan nilai-nilai publik. Inovasi berarti meningkatkan daya tanggap terhadap harapan warga dan kebutuhan para pengguna layanan. Juga inovasi dapat menumbuhkan efisiensi dan mengurangi biaya. Mulgan dan Albury juga menyebutkan beberapa alasan mengapa sektor publik harus melakukan inovasi. Beberapa alasan tersebut meliputi: (1) inovasi dilakukan untuk merespon secara lebih efektif perubahan dalam kebutuhan dan ekspektasi publik yang terus meningkat; (2) untuk memasukkan unsur biaya dan untuk meningkatkan efisiensi; (3) untuk memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk dibagian-bagian di masa lalu hanya mengalami sedikit kemajuan; (4) untuk mengkapitalisasikan penggunaan ICT secara penuh, karena hal ini telah terbukti meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pelayanan.

Borins²⁰ mengemukakan bahwa pengembangan inovasi disektor organisasi dan manajemen publik secara global didorong oleh beberapa kondisi. Beberapa kondisi yang dimaksud terangkum dalam lima kelompok antara lain; (1) tuntutan politikal sistem meliputi hak melalui amanat pemilihan (election), legislasi, dan tekanan dari para politisi; (2) munculnya new leadership yakni pemimpin yang membawa ide-ide dan konsep-konep baru, bisa berasal dari eksternal atau internal organisasi tersebut; (3) adanya krisis yang didefinisikan sebagai kegagalan mengantisipasi masalah publik yang terjadi saat ini dan yang mungkin terjadi di masa yang datang; (4) internal problem yakni kegagalan merespon perubahan lingkungan, ketidakmampuan menuangkan permintaan publik kedalam suatu program, kendala sumberdaya, dan kegagalan dalam mengkoordinasi berbagai kebijakan; dan (5) munculnya new opportunities, seperti terciptanya berbagai jenis teknologi baru yang mempengaruhi pola hidup masyarakat.

Definisi Inovasi Tata Pemerintahan menurut²¹ Awang Anwaruddin Proses yang dilakukan organisasi untuk melakukan terobosan-terobosan pembaharuan (*breakthrough innovation*) yang terus-menerus dilaksanakan dan dipelajari sehingga menghasilkan perubahan yang signifikan dalam kelembagaan, ketatalaksanaan, proses pelayanan, atau konsep-konsep tata pemerintahan untuk disebarluaskan dalam upaya mempercepat pelaksanaan reformasi birokrasi.

²⁰Borins, Sandford. 2001. The Challenge of Innovating in Government. Innovations in Management Series, the Business of Government: University of Toronto.

²¹Persentasi Inovasi Tata Pemerintahan, Awang Anwaruddin, Lembaga Administrasi Negara <http://www.slideshare.net/Mazawang/inovasi-tata-pemerintahan>

3. Teori Otonomi Daerah

Dalam sistem Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah juga mempunyai peranan penting. Hal ini dikarenakan, sistem Pemerintah Daerah mempunyai fungsi dan wewenang untuk mengatur wilayahnya sendiri berdasarkan undang-undang yang berlaku. Definisi dalam arti luas dan sempit tentang Pemerintah Daerah di dalam UU No. 23 Tahun 2014 pada ayat 2 adalah Pemerintah Daerah merupakan penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD RI 1945.

Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur Penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin Pelaksanaan Unsur Pemerintahan yang menguji kewenangan daerah otonom dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Desentralisasi adalah Penyerahan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau pemerintahan daerah provinsi kepada daerah Kabupaten / Kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahannya yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah Provinsi yang kemudian dibagi lagi menjadi Daerah Kabupaten / Kota. Daerah Kabupaten / Kota merupakan wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi Bupati / Walikota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud, Presiden dibantu oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan tertentu. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Urusan Pemerintahan terdiri atas pemerintahan Absolut, Urusan Pemerintahan Konkuren dan Urusan Pemerintahan Umum.

Urusan Pemerintahan Konkuren sebagaimana dimaksud adalah urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan ini diserahkan ke daerah yang kemudian menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Selain itu, kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional.

Dalam pelaksanaan Desentralisasi dilakukan penataan daerah. Penataan daerah terdiri atas Pembentukan Daerah dan Penyesuaian Daerah. Keduanya dapat dilakukan berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional. Pembentukan daerah mencakup pembentukan Daerah Provinsi dan pembentukan Daerah Kabupaten / Kota.

Penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas Kepala Daerah dan DPRD yang dibantu oleh beberapa Pejabat Daerah. Setiap daerah dipimpin oleh Kepala Pemerintah Daerah yang disebut Kepala Daerah. Masa jabatan kepala daerah adalah selama 5 (lima) Tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan.²²

4. Teori Ketenagakerjaan

1. Pengertian Tenaga Kerja

Tenaga kerja merupakan penduduk yang berada dalam usia kerja. Menurut Undang-undang No. 13 Tahun 2003 bab 1 ayat 2 disebutkan bahwa tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat²³. Sedangkan menurut DR Payaman Simanjunak dalam bukunya “Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia” Tenaga Kerja adalah penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari pekerjaan, dan yang melaksanakan kegiatan lain seperti bersekolah dan mengurus rumah tangga. Secara praksis pengertian tenaga kerja dan bukan tenaga kerja menurut dia

²² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

²³Subijanto, *Peran Negara Dalam Hubungan Tenaga Kerja Indonesia*, Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan (vol 17 no 6, 2011), hal 708

hanya dibedakan oleh batas umur²⁴. Jadi yang dimaksud dengan tenaga kerja yaitu individu yang sedang mencari atau sudah melakukan pekerjaan yang menghasilkan barang atau jasa yang sudah memenuhi persyaratan ataupun batasan usia yang telah ditetapkan oleh Undang-undang yang bertujuan untuk memperoleh hasil atau upah untuk kebutuhan hidup sehari-hari.

2. Klasifikasi Tenaga Kerja

Klasifikasi adalah penyusunan bersistem atau berkelompok menurut standar yang ditentukan.²⁵ Maka, klasifikasi tenaga kerja adalah pengelompokan akan ketenagakerjaan yang sudah tersusun berdasarkan kriteria yang sudah ditentukan. Yaitu :

a. Berdasarkan Penduduknya

➤ Tenaga Kerja

Tenaga kerja adalah seluruh jumlah penduduk yang dianggap dapat bekerja dan sanggup bekerja jika tidak ada permintaan kerja. Menurut Undang-undang Tenaga Kerja, mereka yang berusia antara 15 tahun sampai dengan 64 tahun.

➤ Bukan Tenaga Kerja

Bukan tenaga kerja adalah mereka yang dianggap tidak mampu dan tidak mau bekerja, meskipun ada permintaan bekerja. Menurut Undang-undang Tenaga Kerja No. 13 tahun 2003, mereka adalah penduduk diluar usia, yaitu mereka yang berusia dibawah 15 tahun dan berusia 64 tahun. Contoh

²⁴Sendjun H Manululang, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Citra, 1998), hal 03

²⁵Pius Partanto dkk, *Kamus Ilmiah Popular*, (Surabaya: Arkola, 2001), hal 345

kelompok ini adalah para pensiunan, para lansia (lanjut usia) dan anak-anak.

b. Berdasarkan Batas Kerja

➤ Angkatan Kerja

Angkatan kerja adalah penduduk usia produktif yang berusia 15-64 tahun yang sudah mempunyai pekerjaan tapi sementara tidak bekerja, maupun yang sedang aktif mencari pekerjaan.

➤ Bukan Angkatan Kerja

Bukan angkatan kerja adalah mereka yang berumur 10 tahun ke atas yang kegiatannya hanya bersekolah, mengurus rumah tangga dan sebagainya. Contoh kelompok ini adalah : anak sekolah, dan mahasiswa, para ibu rumah tangga dan orang cacat, dan para pengangguran sukarela.

c. Berdasarkan Kualitasnya

➤ Tenaga Kerja Terdidik

Tenaga kerja terdidik adalah tenaga kerja yang memiliki suatu keahlian atau kemahiran dalam bidang tertentu dengan cara sekolah atau pendidikan formal dan nonformal. Contohnya : pengacara, dokter, guru, dan lain-lain.

➤ Tenaga Kerja Terlatih

Tenaga kerja terlatih adalah tenaga kerja yang memiliki keahlian dalam bidang tertentu dengan melalui pengalaman kerja. Tenaga kerja terampil ini dibutuhkan latihan secara

berulang-ulang sehingga mampu menguasai pekerjaan tersebut.

Contohnya : apoteker, ahli bedah, dll.

➤ Tenaga Kerja Tidak Terdidik dan Tidak Terlatih

Tenaga kerja tidak terdidik dan tidak terlatih adalah tenaga kerja kasar yang hanya mengandalkan tenaga saja.

Contoh : kuli, buruh angkut, pembantu rumah tangga, dan sebagainya.²⁶

3. Masalah Ketenagakerjaan

Salah satu masalah mendasar yang dihadapi Indonesia disepanjang perjalanan menjadi bangsa yang merdeka adalah masalah pengangguran, dimana Pemerintah dengan berbagai upaya yang telah dilakukan untuk mengurangi akan tingkat pengangguran. Upaya yang ditempuh pemerintah dalam persoalan pengangguran dari waktu ke waktu ditempuh melalui berbagai pendekatan pembangunan bertumpu pada perumbuhan ekonomi (*production contered development*). Namun pada kenyataanya masalah ketenagakerjaan di Indonesia masih banyak belum bisa diatasi oleh Pemerintah.²⁷

²⁶Dwiyanto, Agus, dkk. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), hal 45

²⁷Annes Eudes Wawa, *Ironi Pahlawan Devisa* (Jakarta; PT Kompas Media Nusantara, 2005), hal 39

Permasalahan yang timbul dalam dunia ketenagakerjaan di Indonesia adalah sebagai berikut :²⁸

a. Perusahaan Lapangan Pekerjaan

Masalah perluasan lapangan merupakan masalah yang mendesak, selama pelita IV sebenarnya cukup banyak diciptakan lapangan kerja. Namun angkatan kerja bertambah melebihi kemampuan penciptaan lapangan kerja, sehingga jumlah pengangguran dan setengah pengangguran masih cukup besar. Untuk replika ke V tantangan perluasan lapangan pekerjaan tersebut menjadi semakin besar karena angkatan kerja Indonesia diperkirakan akan bertambah dan terus bertambah. Sebagian besar daeri mereka terdiri dari angkatan kerja usia muda, wanita dan berpendidikan relatif tinggi (sekolah menengah). Oleh karenanya diharapkan dalam masa perkembangan ini diciptakan lapangan kerja baru di berbagai sektor untuk dapat menampung pertumbuhan angkatan kerja yang semakin banyak akibat pertumbuhan penduduk yang sangat cepat.

b. Peningkatan Mutu dan Kemampuan Kerja

Mutu dan kemampuan tenaga kerja Indonesia keseluruhan relatif masih tergolong rendah. Untuk meningkatkannya telah dilakukan melalui berbagai program pendidikan dan latihan yang selaras dengan tuntutan perkembangan pembangunan dan

²⁸Cosmas Batubara, *Masalah Tenaga Kerja Dan Kebijakan Di Indonesia*, Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial Manajemen Konsesnsus Dalam Bisnis, hal 4-7

teknologi agar dapat didayagunakan seefektif dan semaksimal mungkin.²⁹

c. Penyebaran Tenaga Kerja

Penyebaran dan pendayagunaan kerja telah dikembangkan melalui berbagai program dan kebijakan yang tujuan untuk meningkatkan pendayagunaan serta penyebaran tenaga kerja yang lebih merata baik secara sektoral maupun regional. Secara sektoral pembangunan sektor-sektor diluar sektor pertanian terus ditingkatkan untuk dapat memperbesar perannya baik menghasilkan nilai lebih atau penyerapan tenaga kerja. Namun demikian, mengingat sebagian angkatan kerja indonesia mutunya relatif masih rendah dan berasal dari sektor pertanian.

Sektor regional kita masih menghadapi masalah penyebaran angkatan kerja yang bertumpuk di Pulau Jawa. Penyebaran angkatan kerja yang kurang merata baik secara sektoral maupun regional menyulitkan penyediaan dan pendayagunaan tenaga kerja secara maksimal, sehingga menimbulkan situasi pasar kerja paradoksal “sesuatu yang bertolak belakang”³⁰

d. Perlindungan Tenaga Kerja

Perlindungan tenaga kerja yang dimaksudkan agar tenaga kerja dapat bekerja lebih produktif, sehat dan sejahtera, sehingga mereka dapat hidup layak bersama keluarganya. Hal ini penting mengingat perubahan struktur ekonomi dan lapangan kerja yang

²⁹Sendjun H Manululang, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, hal 27

³⁰Pius Partanto dkk, *Kamus Ilmiah Popular*, hal 574

semakin cepat, akan membawa dampak negatif bagi tenaga kerja, dimana perubahan tersebut tidak memihak kepada tenaga kerja. Para tenaga kerja sering merasa dirugikan ataupun dieksploitasi oleh pimpinan atau para pengusaha yang semena-menamenetapkan kebijakan bagi para karyawan maupun para buruh, minimnya upah dan jaminan akan keselamatan kerja sering menjadi masalah dalam dunia tenaga kerja Indonesia. Perlu adanya peningkatan kondisi lingkungan kerja dimaksudkan untuk menciptakan kondisi lingkungan kerja yang aman dan sehat, sehingga para pekerja dapat bekerja dengan tenang dan produktif sesuai dengan pasal 27 ayat (2) UUD 1945 apabila tenaga kerja dapat hidup layak, maka motivasi dan produktivitas kerjanya akan meningkat.

F. Defini Konseptual

1. Manajemen strategis adalah sebuah seni dalam mengatur, mengolah, dan merancang sumber daya sebuah organisasi dengan strategi sebagai sebuah tujuan organisasi agar melangkah ke arah organisasi yang lebih baik.
2. Inovasi Pemerintahan adalah sebuah usaha pembaharuan dalam pelaksanaan birokrasi pemerintahan yang dilakukan secara berkelanjutan sehingga dapat menghasilkan reformasi birokrasi yang lebih baik.
3. Pemerintah Daerah suatu tatanan sistem Pemerintahan di tingkat Daerah yang dipimpin oleh Kepala Pemerintahan yakni Gubernur/Bupati/Walikota.

4. Tenaga kerja merupakan individu atau kelompok yang tergolong dalam usia produktif, sedang bekerja dan mampu melaksanakan pekerjaan dengan baik.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan petunjuk teknik yang harus dilakukan oleh seorang peneliti, sehingga penelitian lebih mengarah pada konteks kajiannya maka beberapa pendekatan dibawah ini sebagai indikator penelitiannya yang sesuai dengan rumusan penelitian sebagai berikut :

1. Strategi Inovatif Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) terhadap pengelolaan tenaga kerja dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)?
 - a. Inovasi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia tenaga kerja.
 - b. Strategi Inovasi dalam penyerapan tenaga kerja.
 - c. Inovasi kelembagaan dengan mitra kerja.
2. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Strategi Inovatif Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) terhadap pengelolaan tenaga kerja dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)?
 - a. Kendala Internal
 - b. Kendala Eksternal

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bertipe deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Nawawi dan Martini, menjelaskan

bahwa metode deskriptif merupakan prosedur atau cara memecahkan masalah penelitian dengan memaparkan keadaan obyek yang diselidiki (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) sebagaimana yang adanya, berdasarkan fakta-fakta aktual pada saat sekarang. Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong³¹, diartikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Denzin dan Lincoln³² menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Pendekatan kualitatif merupakan data yang berupa kata atau kalimat, gambar, skema yang belum diangkakan. Analisis deskriptif yaitu menggambarkan apa yang terjadi pada saat melakukan penelitian seperti mencatat, menganalisa, menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi dan ada. Pendekatan ini hanya sampai pada tahap menyajikan dan menganalisis fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang benar mengenai subjek yang diteliti. Pendekatan penelitian ini dipakai saat melakukan wawancara, mencari data, dan melihat fakta yang terjadi di lapangan serta dari keterangan para key informan yang akan dianalisis secara deskriptif untuk mencapai hasil dan kesimpulan. Pemilihan pendekatan ini atas pertimbangan dari data

³¹Moleong, Metode Penelitian Kualitatif, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2012, hal 4

³²ibid, hal 5

yang didapatkan tidak dapat dikuantitatifkan. Pendekatan ini juga akan menguji ketepatan bagaimana Strategi Inovatif Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang Terhadap Pengelolaan Ketenagakerjaan Dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean.

2. Jenis Data

Menurut Lofland³³ mengatakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain menurut cara pengumpulannya secara garis besar data penelitian dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, antara lain sebagai berikut :

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung melalui pengamatan dan wawancara dengan informan atau responden. Peneliti akan wawancara dengan informan untuk menggali informasi mengenai Strategi Inovatif Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang Terhadap Pengelolaan Ketenagakerjaan Dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA). Penelitian ini yang menjadi sumber data utama adalah Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kab. Karawang dan Perusahaan Terbatas (PT) yang ada di Kab. Karawang.

b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data tambahan berupa informasi yang akan melengkapi data primer. Data tambahan yang dimaksud

³³Ibid hal 157

meliputi dokumen atau arsip didapatkan dari berbagai sumber, foto pendukung yang sudah ada, maupun foto yang dihasilkan sendiri, serta data yang terkait dalam penelitian ini. Data tambahan dalam penelitian ini adalah arsip data penyerapan ketenagakerjaan tahun 2015 Kabupaten Karawang yang didapatkan dari Disnakertrans Kab. Karawang, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Karawang, Peraturan Daerah Kabupaten Karawang No 1 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.

3. Lokasi Penelitian

Pada dasarnya penelitian kualitatif tidak dimulai dari sesuatu yang kosong, tetapi dilakukan berdasarkan persepsi seseorang terhadap adanya masalah. Masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara, tentatif, dan akan berkembang atau berganti setelah peneliti berada di lapangan³⁴. Walaupun demikian perlu dibuat suatu batasan agar penelitian akan lebih terarah. Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus, yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum. Adapun maksud dalam merumuskan masalah penelitian dengan jalan memanfaatkan fokus yaitu pertama, penetapan fokus dapat membatasi studi; kedua, penetapan fokus itu berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi atau kriteria masuk-keluar (*inclusion exclusion criteria*) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan.

³⁴Sugiyono. 2009. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta. Hal 21

Penelitian ini akan dilaksanakan di Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Kabupaten Karawang, lokasi ini dipilih karena Disnakertrans Kabupaten Karawang sebagai wewenang pemerintah daerah kabupaten Karawang dalam mengurus Ketenagakerjaan dan Perusahaan Terbatas (PT) diantaranya *Textil, Manufacturing, Food and Beverage*.

4. Teknik Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini meliputi tahap-tahap sebagai berikut³⁵ :

a. Wawancara

Teknik wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, percakapan itu dilakukan oleh pihak kedua, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.

Ada 2 (dua) jenis wawancara, yakni wawancara terstruktur dan wawancara tak-terstruktur (*in-depth interview*). Wawancara terstruktur adalah wawancara yang pewawancaranya (*interviewer*) menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. Jenis wawancara ini dilakukan pada situasi jika sejumlah sampel yang representatif ditanyai dengan pertanyaan yang sama dan hal ini penting sekali. Semua aspek dipandang mempunyai kesempatan yang sama untuk menjawab pertanyaan yang diajukan.

³⁵Moleong, Metode Penelitian Kualitatif, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2012, hal 186

Sementara itu, wawancara tak-terstruktur (in-depth interview) merupakan wawancara yang berbeda dengan wawancara terstruktur. Wawancara semacam ini digunakan untuk menemukan informasi yang bukan baku atau informasi tunggal. Hasil wawancara tak-terstruktur (in-depth interview) menekankan pada pengecualian, penyimpangan, penafsiran yang tidak lazim, penafsiran kembali, pendekatan baru, pandangan ahli, atau perspektif tunggal. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode wawancara tak-terstruktur (in-depth interview).

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknis pengumpulan data dari setiap bahan tertulis ataupun berbentuk film. Dokumen digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan.

Menurut Lexy J. Moleong ada dua jenis dokumen, yaitu: Pertama, dokumen pribadi adalah catatan atau karangan seseorang secara tertulis tentang tindakan, pengalaman, dan kepercayaannya. Maksud pengumpulan dokumen pribadi adalah untuk memperoleh kejadian nyata tentang situasi sosial dan arti berbagai faktor di sekitar subyek penelitian. Dokumen pribadi berupa buku harian, surat pribadi, dan otobiografi.

Kedua, dokumen resmi. Dokumen resmi terbagi atas dokumen internal dan dokumen eksternal. Dokumen internal

berupa memo, pengumuman, risala atau laporan rapat, keputusan pemimpin kantor, instruksi, aturan suatu lembaga masyarakat tertentu yang digunakan dalam kalangan sendiri. Dokumen eksternal berisi bahan-bahan informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga sosial, misalnya majalah, buletin, pernyataan, dan berita yang disiarkan kepada media massa.

5. Teknik Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan konsep penting yang diperbaharui dari konsep kesahihan (validitas) atas keandalan (realibilitas). Derajat kepercayaan atau kebenaran suatu penilaian akan ditentukan oleh standar apa yang digunakan. Peneliti kualitatif menyebut standar tersebut dengan keabsahan data. Menurut sugiono ada beberapa kriteria yang digunakan untuk memeriksa keabsahan data, yaitu³⁶:

1. Penerapan derajat kepercayaan pada dasarnya menggantikan konsep validitas internal dan nonkualitatif. Fungsi dari derajat kepercayaan: pertama, penemuannya dapat dicapai; kedua, mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Kriteria derajat kepercayaan diperiksa dengan beberapa teknik pemeriksaan, yaitu :
 - a. Triangulasi

Triangulasi berupaya untuk mengecek kebenaran data dan membandingkan dengan data yang diperoleh dengan sumber

³⁶Sugiyono. 2009. Op.Cit. Hal 170

lain, pada berbagai fase penelitian lapangan, pada waktu yang berlainan dan dengan metode yang berlainan. Adapun triangulasi yang dilakukan dengan tiga macam teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber data, metode, dan teori. Untuk itu maka peneliti dapat melakukannya dengan jalan : (i) mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan, (ii) mengeceknya dengan berbagai sumber data, (iii) memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan. Dalam hal ini peneliti melakukan triangulasi dengan membandingkan data yang diperoleh melalui sumber wawancara, dokumentasi dan observasi di lapangan.

b. Kecukupan referensial

Yaitu mengumpulkan berbagai bahan-bahan, catatan-catatan, atau rekaman-rekaman yang dapat digunakan sebagai referensi dan patokan untuk menguji sewaktu diadakan analisis dan penafsiran data. Kecukupan referensial dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan semua data yang berhubungan dengan penelitian ini untuk menguji kembali data ada.

c. Keteralihan (*transferability*)

Keteralihan sebagai persoalan empiris bergantung pada pengamatan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan pengalihan tersebut seorang peneliti perlu mencari

dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dengan demikian, peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya. Dalam melakukan keteralihan peneliti berupaya mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama.

2. Kebergantungan (*dependability*)

Kebergantungan merupakan substitusi reliabilitas dalam penelitian nonkualitatif. Reliabilitas merupakan syarat bagi validitas. Dalam penelitian kualitatif, uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependability*-nya. Kalau proses penelitiannya tidak dilakukan tetapi datanya ada, maka penelitian tersebut tidak *dependable*. Untuk mengetahui dan memastikan apakah hasil penelitian ini benar atau salah, peneliti selalu mendiskusikannya dengan pembimbing secara bertahap mengenai data-data yang didapat di lapangan mulai dari proses penelitian sampai pada taraf kebenaran data yang didapat.

3. Kepastian (*confirmability*)

Dalam penelitian kualitatif uji kepastian mirip dengan uji kebergantungan, sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Menguji kepastian (*confirmability*) berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan dalam

penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada. Kepastian yang dimaksud berasal dari konsep objektivitas, sehingga dengan disepakati hasil penelitian tidak lagi subjektif tapi sudah objektif. Untuk menjamin kepastian bahwa penelitian ini objektif, peneliti dalam hal ini melakukan pemeriksaan secara cermat bersama dengan pembimbing terhadap kepastian asal-usul data, logika penarikan kesimpulan dari data dan derajat ketelitian serta telah terhadap kegiatan peneliti tentang keabsahan data.

6. Teknik Analisis Data

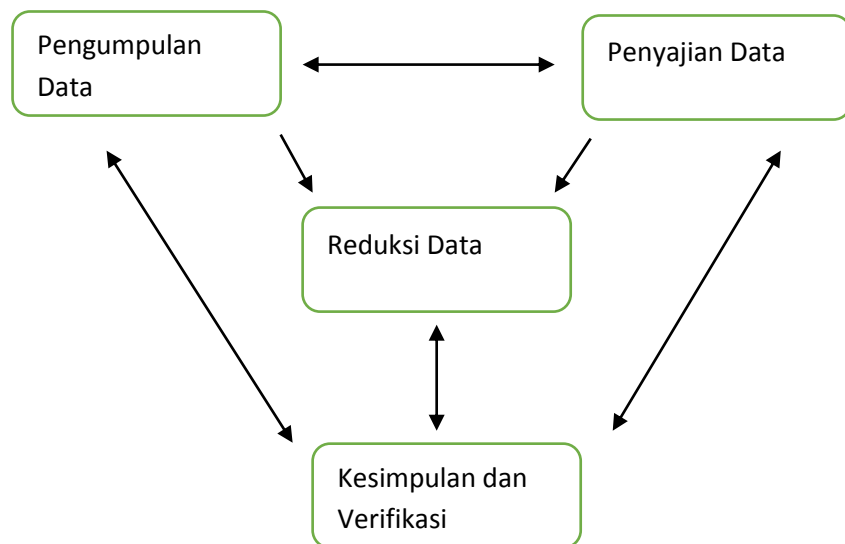
Setelah data, serta mengambil kesimpulan. Untuk menganalisis data ini menggunakan teknik analisis data kualitatif, karena data-data yang diperoleh merupakan keterangan-keterangan. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen resmi, gambar, foto, dan sebagainya.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data seperti dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992) bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Menurut Bogdan dan Biklen analisa data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan berkerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi suatu yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan

menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain³⁷.

Penelitian yang kaya data tidak akan berarti sama sekali jika data tersebut tidak dirangkai dalam struktur makna yang logis.

Gambar 1.1. Komponen Analisis Data Model Interaktif (Interactive Model)



Sumber : diadopsi dari Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman

Adapun untuk proses-proses analisa data kualitatif tersebut dapat dijelaskan, sebagai berikut:

- a. Pengumpulan data, yaitu pencarian data penelitian di lapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan.
- b. Reduksi data (data reduction), yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh di lapangan studi.

³⁷ Moleong, Metode Penelitian Kualitatif, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2012, hal 248

- c. Penyajian data (data display), yaitu deskripsi kumpulan informasi tersusun yang memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
- d. Penarikan kesimpulan dan verifikasi (conclusion drawing and verification). Dari proses pengumpulan data, peneliti mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh di lapangan, mencatat keteraturan atau pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas, dan proposisi. Jika penelitian masih berlangsung, maka setiap kesimpulan yang ditetapkan akan terus-menerus diverifikasi hingga benar-benar diperoleh kesimpulan yang valid.