

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketenagakerjaan merupakan salah satu bidang pembangunan yang mencakup segala aspek yang berkaitan dengan tenaga kerja dalam rangka keterlibatannya dalam proses produksi barang atau jasa. Masalah pokok ketenagakerjaan yang terjadi adalah produktifitas tenaga kerja yang masih rendah dan pertumbuhan angkatan kerja tidak sebanding dengan pertumbuhan kesempatan kerja sehingga berdampak terjadinya pengangguran. Tugas utama pemerintah daerah adalah merumuskan strategi dan arah kebijakan yang tepat untuk meningkatkan kompetensi dan produktifitas tenaga kerja serta mengupayakan peningkatan kesempatan kerja serta perlindungan tenaga kerja sehingga tercipta kesempatan kerja yang luas serta tenaga kerja yang mandiri, berdaya saing serta sejahtera.

Sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pasal 4 menjelaskan bahwa pembangunan ketenagakerjaan bertujuan untuk memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi, mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan

kebutuhan pembangunan nasional dan daerah, untuk memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan, serta meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Selanjutnya di dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2013 tentang Perluasan Kesempatan Kerja dijelaskan bahwa pengangguran merupakan tanggungjawab pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat, sehingga dalam penanggulangannya harus dilakukan oleh semua *stakeholders* terkait secara bersama dan terintegrasi antar lintas sektor dan masyarakat, dengan cara mengupayakan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.

Disamping program perluasan kesempatan kerja, pemerintah melaksanakan program penempatan tenaga kerja. Berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2016 tentang Penempatan Tenaga Kerja, pasal 12 menyebutkan bahwa pelaksana penempatan tenaga kerja terdiri dari : instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan dan lembaga swasta berbadan hukum.

Penempatan tenaga kerja merupakan proses pelayanan penempatan yang diberikan kepada pencari kerja untuk memperoleh pekerjaan. Jadi

penempatan tenaga kerja merupakan salah satu bentuk pelayanan dasar yang merupakan kewajiban pemerintah daerah dan merupakan hak bagi warga negara untuk memperoleh pelayanan dalam mendapatkan pekerjaan. Sedangkan pelayanan penempatan tenaga kerja diartikan sebagai kegiatan untuk mempertemukan tenaga kerja dengan pemberi kerja sehingga tenaga kerja dapat memperoleh pekerjaan yang sesuai dengan bakat dan kemampuan serta pemberi dapat memperoleh tenaga kerja sesuai dengan kebutuhannya. Pelayanan penempatan tenaga kerja yang dilakukan melalui mekanisme antar kerja semakin penting artinya karena sekaligus memenuhi permintaan pemberi kerja baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Pelayanan penempatan tenaga kerja merupakan salah satu tugas utama (*core bisnis*) dari instansi yang membidangi ketenagakerjaan karena merupakan pelayanan wajib yang harus dilaksanakan. Hal ini mendasar pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per.15/MEN/X/2010 serta Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per.04/MEN/IV/2011 tentang Perubahan atas Lampiran Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per. 15/MEN/X/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Ketenagakerjaan dimana merupakan salah satu jenis dan mutu pelayanan

dasar bidang ketenagakerjaan yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal.

Salah satu masalah pokok ketenagakerjaan sebagaimana disebutkan dimuka adalah tidak seimbangnya pertumbuhan angkatan kerja dengan pertumbuhan kesempatan kerja. Data pertumbuhan angkatan kerja di Kabupaten Kulon Progo dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir menunjukkan kenaikan dari 235.270 orang di tahun 2013 bertambah 8.271 orang (3,52 persen) menjadi 243.541 orang pada tahun 2014. Kondisi di tahun 2015 mengalami penurunan sebanyak 2.385 orang (0,98 persen) menjadi 241.156 orang. Selengkapnya dapat dilihat dari tabel berikut :

Tabel 1.1 Angkatan Kerja Menurut Jenis Kelamin Kabupaten Kulon Progo Tahun 2013-2015

No.	Jenis Kelamin	2013	2014	2015
1.	Laki-Laki	129.778	133.068	133.145
2.	Perempuan	105.492	110.473	108.011
	Jumlah	235.270	243.541	241.156

Sumber : BPS, Sakernas Tahun 2013-2015 (Agustus)

Selanjutnya untuk mengetahui berapa jumlah penduduk di Kabupaten Kulon Progo yang bekerja dapat diperlihatkan dalam tabel berikut :

Tabel 1.2 Penduduk Yang Bekerja Menurut Jenis Kelamin Kabupaten Kulon Progo Tahun 2013-2015

No.	Jenis Kelamin	2013	2014	2015
1.	Laki-Laki	124.860	128.847	128.824
2.	Perempuan	103.712	107.689	103.866
	Jumlah	228.572	236.536	232.190

Sumber : BPS, Sakernas Tahun 2013-2015 (Agustus)

Pengertian penduduk yang bekerja adalah orang yang melakukan sesuatu dengan maksud untuk memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan/keuntungan selama paling sedikit satu jam dalam seminggu yang lalu, dimana bekerja dalam satu jam tersebut harus dilakukan berturut-turut dan tidak terputus-putus. Dari data tersebut menunjukkan bahwa penduduk yang tidak bekerja di Kabupaten Kulon Progo jumlahnya cukup besar, sehingga menjadi salah satu permasalahan ketenagakerjaan yang mesti diselesaikan oleh pemerintah daerah. Besarnya jumlah penduduk yang tidak bekerja tersebut sebanding dengan data yang hasil Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) yang dilakukan Balai Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta dalam kurun waktu 2013 hingga 2016, dimana menunjukkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Kulon cenderung fluktuatif. Hal ini tercermin dalam tabel data sebagai berikut :

Tabel 1.3 Perkembangan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) dan Perbandingan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) DIY Kabupaten Kulon Progo Tahun 2013-2016

No.	Tahun	Besaran (%)	
		DIY	Kulon Progo
1.	2013	3,24	2,85
2.	2014	3,33	2,88
3.	2015	4,07	3,72
4.	2016	2,67	-

Sumber : Data Sakernas Agustus 2013-2016 BPS DIY

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menggambarkan perbandingan jumlah penduduk usia kerja yang menganggur dengan banyaknya angkatan kerja. Angka TPT terendah di Kabupaten Kulon Progo terjadi Tahun 2013 yakni 2,85% sedangkan tertinggi Tahun 2015 yang mencapai 3,72%. Menurut survei BPS DIY beberapa faktor penyebab naiknya angka pengangguran adalah kondisi ekonomi global yang lesu, penurunan nilai tukar rupiah terhadap dolar, iklim pertanian yang kurang kondusif menjadi penyebab fluktuasi TPT di DIY pada umumnya tak terkecuali bagi Kabupaten Kulon Progo. Namun jika dibandingkan angka TPT Daerah Istimewa Yogyakarta maupun nasional, angka TPT Kabupaten Kulon Progo masih lebih baik, seperti untuk Tahun 2015 TPT nasional naik dari 5,94% menjadi 6,18%, TPT di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami kenaikan dari 3,33% menjadi

4,07%, sedangkan untuk Kabupaten Kulon Progo mengalami kenaikan dari 2,88% menjadi 3,72%. Sedangkan secara kuantitatif maka angka pengangguran di Kabupaten Kulon Progo dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.4 Jumlah Pengangguran Terbuka Kabupaten Kulon Progo Tahun 2013-2015

No.	Tahun	Jumlah Pengangguran Terbuka
1.	2013	6.698
2.	2014	7.005
3.	2015	8.996

Sumber : Data Sakernas Agustus 2013-2016 BPS DIY

Kondisi pengangguran tersebut diatas menjadi tantangan dan harus mendapat prioritas penyelesaian bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi serta berbagai lembaga penempatan tenaga kerja swasta lainnya dalam melaksanakan fungsi pelayanan penempatan kepada tenaga kerja maupun kepada pemberi kerja. Tantangan ke depan bukannya semakin ringan, ketika adanya kebijakan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dimana Kabupaten Kulon Progo ditetapkan menjadi salah satu kawasan pengembangan ekonomi ke depan. Salah satu indikator konkretnya adalah pembangunan bandara *New Yogyakarta International*

Airport (NYIA) yang akan membutuhkan tenaga kerja dalam jumlah besar maupun pengembangan kawasan industri di Kecamatan Sentolo.

Pencari kerja dari Kabupaten Kulon Progo tidak akan mendapatkan pekerjaan sebagai dampak pembangunan tersebut, manakala tidak mempunyai kualitas dan kompetensi yang memenuhi persyaratan yang dibutuhkan perusahaan. Diperkirakan akan terjadi persaingan kompetitif dengan pencari kerja dari luar daerah yang kemungkinan memiliki kualitas yang lebih baik dan siap untuk menghadapi persaingan memperoleh kesempatan kerja dari pada warga Kulon Progo.

Berdasarkan data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kulon Progo menunjukkan bahwa fungsi pelayanan perantara kerja telah dilaksanakan yang dapat digambarkan dalam tabel berikut :

Tabel 1.5 Data Jumlah Lowongan Kerja, Pencari Kerja dan Penempatan Tenaga Kerja serta Pengantar Kerja Kabupaten Kulon Progo Tahun 2013-2016

No.	Perincian Pelayanan Fungsi Perantara Kerja	Tahun			
		2013	2014	2015	2016
1.	Lowongan Kerja Terdaftar	5.449	2.580	3.733	4.052
2.	Pencari Kerja Terdaftar	7.258	2.614	2.774	2.887
3.	Pencari Kerja Ditempatkan	4.741	1.440	2.019	2.099
4.	Pengantar Kerja	2	2	2	2

Sumber : Bidang Tenaga Kerja, Dinas Nakertrans Kabupaten Kulon Progo

Dari data tersebut menunjukkan bahwa lowongan kerja yang terdaftar sebenarnya cukup besar, namun demikian tidak sebanding dengan jumlah pencari kerja yang terdaftar atau tercatat, kecuali pada tahun 2014. Di tahun 2013 kemampuan penempatan tenaga kerja mencapai 4.741 orang dari 5.449 lowongan atau sekitar 87,0 %. Namun mulai tahun 2014 mengalami penurunan, dimana penempatan tenaga kerja hanya mencapai 1.045 orang dari lowongan kerja yang ditawarkan sejumlah 2.580 lowongan atau hanya mencapai 40,5 %. Sedangkan di tahun 2015 penempatan mengalami peningkatan hingga mencapai 2.019 orang, dari lowongan kerja yang ditawarkan sebanyak 3.773 atau hanya mencapai 53,5 % dan pada tahun 2016 mampu menempatkan tenaga kerja sejumlah 2.099 dari permintaan lowongan kerja sebanyak 3.855 atau mencapai 54,4 %.

Target capaian penempatan tenaga kerja tersebut diatas apabila dibandingkan dengan pertumbuhan angkatan kerja cenderung tidak seimbang, sehingga angka pengangguran belum dapat berkurang secara signifikan. Rendahnya prosentase penempatan tenaga kerja tersebut menjadi salah satu indikator bahwa pelayanan penempatan dapat dikatakan belum optimal.

Pelayanan penempatan tenaga kerja dilakukan dengan rangkaian proses perekrutan tenaga kerja dari seluruh pencari kerja. Proses

penempatan tenaga kerja memerlukan strategi yang tepat sebagai keputusan manajemen, agar hasil yang diharapkan pemberi kerja atau perusahaan maupun lembaga pelayanan penempatan lebih optimal baik dari kualitas dan kompetensi maupun kuantitasnya. Fenomena tersebut diatas menarik untuk dilakukan penelitian lebih lanjut terutama berkaitan dengan aspek strategi penempatan tenaga kerja yang dilakukan maupun kendala yang dihadapi oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Kulon Progo dalam meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana strategi penempatan tenaga kerja yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam upaya meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja?
2. Apa yang menjadi kendala dalam upaya meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja ?
3. Apa alternatif yang dilakukan dalam menanggulangi kendala dalam pelayanan penempatan tenaga kerja ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis strategi penempatan tenaga kerja yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam upaya meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja.

2. Untuk mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam rangka meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja.
3. Untuk mengidentifikasi kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam menanggulangi kendala dalam pelayanan penempatan tenaga kerja.

D. Manfaat Penelitian

1. Sebagai bahan evaluasi bagi aparat pemerintah khususnya Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam upaya meningkatkan pelayanan penempatan tenaga kerja.
2. Memberikan masukan bagi para pengambil kebijakan agar dalam pelayanan penempatan tenaga kerja dapat ditingkatkan.
3. Sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik.