



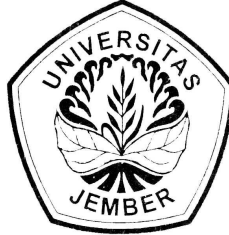
**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENEMPATAN  
TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI (PTKLN)  
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR  
NO.2 TAHUN 2004 BAB II PASAL 2 DI KABUPATEN BONDOWOSO**  
*(Studi Kasus pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso)*

**SKRIPSI**

Oleh

**YENY ROHMAWATI  
NIM. 030910201168**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2007**



**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENEMPATAN  
TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI (PTKLN)  
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR  
NO.2 TAHUN 2004 BAB II PASAL 2 DI KABUPATEN BONDOWOSO**  
*(Studi Kasus pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso)*

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1) dan mencapai gelar Sarjana Sosial

**Oleh**

**YENY ROHMAWATI  
NIM. 030910201168**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2007**

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

- ❖ Kedua orang tuaku *Bapak Kustidjan* dan *Ibuku Rusniawati* tercinta, terima kasih atas semua kasih sayang dan pengorbanan yang tiada pernah ada hentinya. Insyaallah Yeny tidak akan mengecewakan kalian;
- ❖ Mbakku *Atik Kusmawati, S.Pd* dan Adikku *M. Andriansyah*, terima kasih atas persaudaraan yang begitu hangat ini, ayo kita wujudkan impian orang tua kita;
- ❖ M4S'Q *Eko Widyo Setyo Nugroho*, salut untuk semua usaha dan kesabaranmu menungguku, hingga benar-benar bisa melihat semuanya dengan jelas. Semoga ini akan menjadi awal yang baik untuk kita;
- ❖ Almamaterku tercinta Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.

## **MOTTO**

Sesungguhnya Allah suka kepada pekerja/buruh, yang apabila mengerjakan sesuatu, ia selalu memperbaguskannya.

*(Ibid)*

## PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Yeny Rohmawati

NIM : 030910201168

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul "*Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Studi Kasus Pada Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso)*" adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, Juni 2007

Yang menyatakan,

Yeny Rohmawati  
030910201168

## **SKRIPSI**

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
PROPINSI JAWA TIMUR NO.2 TAHUN 2004 TENTANG  
PELAYANAN PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN  
TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI**  
*(Studi Kasus pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso)*

Oleh

**YENY ROHMAWATI**  
NIM 030910201168

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Drs. H. Boedijono, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : Drs. Agus Suharsono, M.Si

## PENGESAHAN

Skripsi berjudul "*Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Studi Kasus pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso)*" telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 13 Juni 2007

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji :

Ketua,

Dra. Inti Wasiati, M.M

NIP. 130 809 982

Sekretaris

Anggota I

Drs.H.Boedijono, M.Si

NIP. 131 832 304

Drs.Agus Suharsono, M.Si

NIP. 131 862 836

Anggota II

Anggota III

Drs.Abdul Kholiq A ,M.Si

NIP. 131 832 305

Selfi Budi Helpiastuti, S.Sos, M.Si

NIP. 132 133 403

Mengesahkan

Dekan,

DR. H. Uung Nasdia, B.Sw. MS

NIP. 130 674 836

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur Kepada Allah SWT penulis panjatkan atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis ilmiah yang berjudul *"Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Studi Kasus Pada Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso)"*. Karya tulis ilmiah ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada terhingga kepada :

1. Bapak DR. H Ung Nasdia, B.Sw. Ms selaku Dekan beserta staf Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Drs. Sutrisno, M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Bapak Drs. Agus Suharsono, M.si, Selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Dosen Pembimbing II dan Dosen Pembimbing Akademik yang telah meluangkan banyak waktu untuk penulis.
4. Bapak Drs. Boedijono, M.Si, selaku Dosen Pembimbing I. Terimakasih atas bimbingan, dan waktu yang telah diluangkan hingga skripsi ini selesai sesuai dengan yang diharapkan.
5. Bapak H.M Sugeng Witjahjo,SH, selaku Kepala Disnakertrans Kabupaten Bondowoso serta seluruh staff Disnakertrans Kabupaten Bondowoso
6. Bapak dan Ibu Dosen pengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.



7. My Best Prent; Chick Yen (Yenny RR, S.Sos), Bonding (Ria Ratna T, S.Sos), Nian Ria Wati, S.Sos, *suwun dah jadi prentku. Akhirnya mimpi kita lulus bareng tercapai, Keep in touch ya prent!!*
8. My Prent; Insan (*buat semua sms penyejuk hati..*), Hari (*thanxs 4 everything..*), Fatur (*Mr. Moderator*),,,*ayo cepetan seminar!!*
9. Warga *Jatiju*: Mbak Erma S.Sos (*mantan penghuni, makacih udah mau jadi temen curhatku, everytime!!*). *Hiks...kapan ya kita bisa ketemu lagi???*, Ve (*Miss Ring-ring*), Nirma (*Miss Study*), Anas (*Rabo*), Sabrina (*Miss Gibas, makacih pinjemannya..!!*), Sustri S.Si, Mbak Iza, Ida, Rina, Caca, Ifa, Uli', Tami, *belajar rek...!!!*
10. Teman-teman AN 2003, ayo semangat!!
11. Dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu penulis ucapkan terimakasih. Semoga skripsi ini bermanfaat dan dijadikan sebagai pedoman dalam peningkatan efektifitas implementasi kebijakan publik oleh semua pihak.

Penulis sadar akan keterbatasan dan kurang sempurnanya skripsi ini, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini dapat memberikan informasi dan bermanfaat bagi mereka yang membutuhkan.

Jember, Juni 2007

Penulis

## RINGKASAN

**Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (*Studi Kasus pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso*)**. Yeny Rohmawati, 030910201168; 2007; 127 halaman; Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Pertumbuhan angkatan kerja yang tinggi di Indonesia, tetapi tidak diimbangi dengan penyediaan lapangan kerja yang cukup serta perbedaan tingkat upah yang cukup jauh berbeda dengan luar negeri menjadi alasan banyaknya Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang memilih untuk bekerja di Luar Negeri.

Kabupaten Bondowoso, adalah salah satu daerah pengarah TKI dari Jawa Timur. Saat daerah lain diributkan oleh semakin banyaknya warganya yang memilih menjadi TKI illegal, jumlah TKI legal dari Kabupaten Bondowoso justru mengalami peningkatan. Hasil kinerja baik yang ditunjukkan oleh Disnakertrans Kabupaten Bondowoso tidak berhenti sampai disitu. Sampai awal tahun 2007, tidak ada satu kasuspun dari TKI asal Kabupaten Bondowoso yang mendapat perlakuan tidak layak di luar negeri. Saat pendeportasian kurang lebih 17511 orang TKI pada akhir tahun 2006 kemarin, dimana sebagian besar berasal dari Jawa Timur, ternyata tidak ada satupun TKI illegal tersebut yang berasal dari Kabupaten Bondowoso. Hal inilah yang menjadi alasan peneliti tertarik untuk mengetahui sejauh mana Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso. Tujuan penelitian ini ialah mengetahui bagaimana Efektivitas Implementasi Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PTKLN) berdasarkan Perda Jatim No.2 Tahun 2004 pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso.

Penelitian ini dilakukan dengan cara mengukur variabel penelitian yang diadopsi dari teori George Edward III yaitu : Komunikasi, Sumber-sumber, Kecenderungan, dan Struktur Birokrasi yang terdapat pada proses implementasi kebijakan dan juga menggunakan teori dari Dwijowijoto yang menggambarkan efektifitas kebijakan dalam empat hal yaitu tepat kebijakan, tepat pelaksana, tepat lingkungan dan tepat target. Teknik pengumpulan data yang dipakai yaitu teknik primer (meliputi : wawancara dan observasi) dan teknik sekunder (meliputi : studi kepustakaan dan dokumentasi). Data yang diperoleh dianalisa dengan menggunakan model analisis interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman.

Dari penelitian ini dapat diketahui implementasi Perda Jatim No.2 Tahun 2004 pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bondowoso sudah berjalan cukup efektif. Dalam pelaksanaannya memang masih terdapat beberapa permasalahan yang menghambat kinerja pegawai Disnakertrans khususnya bagian Pelatihan, Penempatan dan perluasan Tenaga Kerja di Disnakertrans Kabupaten Bondowoso. Permasalahan itu antara lain pada sumber-sumber pelaksanaan kebijakan terdapat beberapa hambatan yaitu, kurangnya jumlah staff di Bagian Pelatihan, Penempatan dan perluasan Tenaga Kerja di Disnakertrans Kabupaten Bondowoso, serta kurangnya fasilitas fisik yang dapat menunjang implementasi kebijakan PTKLN. Pada komunikasi dan kecenderungan-kecenderungan sudah efektif karena kebijakan PTKLN sudah mendapat dukungan penuh dari seluruh pelaksana kebijakan khususnya pegawai bagian penempatan di Disnakertrans. Demikian pula pada struktur birokrasi sudah efektif karena Kebijakan PTKLN sudah dijalankan sesuai prosedur dan mekanisme yang tercantum dalam peraturan perundangan yang ada. Pada dimensi fragmentasi juga telah berjalan dengan efektif. Dapat dilihat dari adanya adanya perwujudan tanggung jawab melalui laporan pertanggungjawaban tiap periode mengenai pelaksanaan kebijakan PTKLN setiap bulannya baik dari pihak PJTKI ke Disnakertrans maupun dari Disnakertrans ke propinsi.

## DAFTAR ISI

	halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PEMBIMBINGAN</b> .....	v
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vi
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vii
<b>RINGKASAN</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xv
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xvi
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b>	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	12
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	13
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	13
1.3.2 Manfaat Penelitian .....	14
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	15
2.1 Pendahuluan .....	15
2.1.1 Konsep Ketenagakerjaan.....	16
2.1.2 Konsep Tenaga Kerja Indonesia .....	22
2.1.3 Konsep Kebijakan Publik.....	27
2.1.4 Konsep Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia .....	29
2.1.5 Konsep Implementasi Kebijakan .....	32
2.1.6 Model-model Implementasi .....	35

2.1.6.1 Model Implementasi George Edwards III.....	35
2.1.6.2 Model Implementasi Van Meter Dan Van Horn.....	42
2.1.6.3 Model Implementasi Daniel Mazmania dan Paul A. Sabatier.....	43
2.1.6.4 Model Implementasi Merilee S. Grindel.....	44
2.1.7 Konsep Efektifitas Implementasi Kebijakan.....	45
2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu .....	47
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>48</b>
3.1 Paradigma dan Tipe Penelitian .....	49
3.2 Objek Penelitian .....	50
3.3 Sumber dan Jenis Data .....	50
3.4 Penentuan Informan .....	51
3.5 Definisi Operasional .....	52
3.6 Teknik Pengumpulan Data.....	58
3.7 Metode Analisis Data .....	59
<b>BAB 4. PEMBAHASAN .....</b>	<b>62</b>
4.1 Gambaran Lokasi Penelitian .....	62
4.2 Gambaran Umum Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.....	86
4.3 Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Pada Disnakertrans Kabupaten Bondowoso .....	92
4.4 Efektivitas Implementasi Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Pada Disnakertrans Kabupaten Bondowoso Menurut Edward III.....	94
4.5 Analisa Data .....	112

<b>BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>125</b>
5.1 Kesimpulan .....	125
5.2 Saran.....	126

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

	halaman
1.1 Penduduk Usia Kerja Menurut Pendidikan Dan Jenis Kelamin, Tahun 2006 ....	4
1.2 Angkatan Kerja Menurut Pendidikan Dan Jenis Kelamin, Tahun 2006.....	5
1.3 Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri tahun 2002 – 2006.....	10
1.4 Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Tahun 2006 .....	10
3.1 Definisi operasional variabel.....	54
4.1 Komposisi Pegawai Disnakertrans Bondowoso Menurut Bidang Kerja.....	80
4.2 Komposisi Pegawai Disnakertrans Bondowoso Menurut Pangkat/Golongan ..	81
4.3 Persentase Penduduk 15 tahun ke atas menurut tipe daerah, jenis kelamin dan jenis kegiatan seminggu Tahun 2006 .....	83
4.4 Persentase Penduduk Usia Kerja Menurut Golongan Umur Tahun 2006.....	84
4.5 Jumlah Pencari Kerja, Penempatan dan Permintaan Menurut Jenis Kelamin Tahun 2006 .....	84
4.6 Pemenuhan Lowongan Pekerjaan Menurut Tingkat Pendidikan .....	85
4.7 Tabel Realisasi Transmigran Umum, Transmigran Lokal dan Transmigran Sisipan Tahun 2002 s/d Tahun 2006.....	85
4.8 PTKLN Menurut Kecamatan Asal TKI dan Jenis Kelamin Tahun 2006 .....	98
4.9 Susunan Petugas Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Setiap Kecamatan .....	103
4.10 Verifikasi dan Kesimpulan Efektifitas Implementasi Implementasi Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PTKLN) pada Disnakertrans Kabupaten Bondowoso .....	113

## **DAFTAR GAMBAR**

2.1 Siklus Sematik Kebijakan Publik.....	28
2.2 Model Implementasi Kebijakan menurut George Edwards III.....	36
3.1 Model Analisis Interaktif .....	61
4.1 Susunan Organisasi Disnakertrans Bondowoso.....	68



## **DAFTAR LAMPIRAN**

1. Pedoman Wawancara
2. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No.2 Tahun 2004 Tentang Pelayanan dan Penempatan TKI di Luar Negeri
3. Surat izin penelitian