

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Hakikat dalam pembangunan yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, hal tersebut terdapat dalam UUD 1945 yang menyatakan bahwa tujuan dari kemerdekaan yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan demikian pembangunan nasional diharapkan mampu menuju pada keseimbangan, keserasian, dan keserasan dalam setiap kehidupan masyarakat.

Kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan tata kehidupan yang meliputi kehidupan material maupun spiritual, dengan tidak menempatkan satu aspek lebih penting dari yang lainnya, tetapi untuk kesejahteraan sosial ini lebih mencoba melihat pada upaya mendapatkan titik keseimbangan. Titik keseimbangannya yaitu suatu aspek material dan juga spiritual. Kesejahteraan sosial merupakan suatu ilmu terapan, ilmu yang saling meminjam dari ilmu lainnya termasuk ilmu disiplin ekonomi, hukum dan ilmu disiplin lainnya. Kesejahteraan disini juga dapat mengembalikan perkembangan setiap masyarakat yang dimana masyarakat masih menjadi pengangguran ataupun yang masih belum memiliki “Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja”. Pengangguran atau Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja ini dapat terjadi dimana saja, khususnya untuk daerah Kabupaten Bekasi.

Kabupaten Bekasi ini adalah wilayah yang terkenal dengan kawasan industrinya. Adanya kawasan industry di Kabupaten Bekasi ini tidak hanya menjamin dengan keadaan setiap kesejahteraan masyarakatnya, karena permasalahan Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja di Kabupaten Bekasi ini masih termasuk faktor utama dalam kehidupan masyarakat yang masih menjadi persoalan yang sangat serius sejak lama, karena untuk persoalan ini menunjukkan bahwa masih banyaknya masyarakat yang mencari pekerjaan untuk kebutuhan sehari-harinya. Penyebab dalam permasalahan pengangguran di Kabupaten Bekasi ini karena setiap perusahaan tidak memberikan kesempatan dengan cara melakukan rekrutmen salah satunya.

Menurut pemerintahan Dinas Sosial pada Tahun 2010 pengangguran hingga saat ini masih merupakan permasalahan yang besar bagi bangsa Indonesia yang masih belum terpecahkan. Jika dilihat dari permasalahan yang ada maka terdapat data yang masih belum memiliki fasilitas penempatan tenaga kerja atau yang masih menjadi pengangguran yaitu terdapat jumlah 18.468, itu sudah termasuk data masyarakat yang sudah memiliki fasilitas penempatan tenaga kerja atau data masyarakat yang sudah bekerja. Adapun data masyarakat yang masih belum memiliki fasilitas penempatan tenaga kerja atau masyarakat yang belum memiliki pekerjaan yaitu terdapat sejumlah 21.081, yang dimana data ini menyatakan bahwa masih banyaknya masyarakat yang belum memiliki fasilitas penempatan tenaga kerja atau masyarakat yang belum bekerja. Terdapat pada data yang telah dicantumkan bahwa data masyarakat yang belum

bekerja itu lebih banyak dibandingkan dengan data yang masyarakatnya sudah bekerja atau sudah mendapatkan fasilitas penempatan tenaga kerja. Tidak hanya itu penyebabnya pengangguran juga yaitu pemerintah kurang responsif dan tidak tegas dalam bertanggung jawab atas setiap permasalahan yang ada, termasuk kurang tegasnya pemerintah dalam ketenagakerjaan yang dikeluhkan oleh setiap masyarakatnya. Pemerintah sangat berperan penting dalam permasalahan ini, karena mereka adalah pemegang kekuasaan dan mereka yang bisa membuat peraturan yang harus dipatuhi. Permasalahan mengenai pengangguran ini yang mengenai “Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja”, ini terdapat pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 14 No 2 Poin G mengenai “Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja”

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial itu merupakan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi yang peraturannya belum terlaksanakan, peraturan ini hanya ditulis dan dicantumkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi, khususnya untuk Peraturan Daerah Pasal 14 No 2 poin G yang mengenai Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja, untuk poin G ini termasuk Peraturan daerah Kabupaten Bekasi yang belum terlaksanakan. Poin G ini memang salah satu Peraturan Daerah yang belum terlaksanakan sama sekali, dan poin G ini hanya peraturan yang dibuat atau ditulis dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi.

Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Pasal 14 Nomor 2 Poin G mengenai “Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja,” ini merupakan permasalahan yang sangat sulit untuk diselesaikan, karena pada dasarnya SDM (Sumber Daya Manusia) yang dijalankan oleh pemerintah ini masih belum terlaksanakan dengan baik. Jika pemerintah menjalankan setiap Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi ini dengan menggunakan SDM (Sumber Daya Manusia) dengan baik dan profesional maka Peraturan Daerah khususnya Untuk Pasal 14 Nomor 2 Poin G yang mengenai Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja ini akan berjalan dengan baik dan bisa memenuhi keinginan masyarakat yang dimana ingin mendapatkan pekerjaan yang layak dan bisa ditempatkan di perusahaan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut.

Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi ini belum terlaksanakan karena pemerintah belum mengajukan perjanjian untuk dapat melaksanakan Peraturan Daerah ini khususnya untuk Pasal 14 Nomor 2 Poin G belum terlaksanakan karena pada dasarnya Dinas Sosial yang belum memiliki perjanjian dengan Dinas Tenaga Kerja untuk mengatasi permasalahan ini. Permasalahan ini sangat sulit untuk pemerintah menjalankan peraturan ini karena untuk permasalahan ini kembali lagi ke masing- masing perusahaan yang dimana perusahaan dapat kerjasama dengan pemerintah untuk menempatkan masyarakat yang masih menjadi pengangguran khususnya di Kabupaten Bekasi. Alasan dari penelitian di Kabupaten Bekasi ini yaitu

karena menurut saya Peraturan Daerah di Kabupaten Bekasi ini masih banyak nya kekurangan karena setiap peraturan- peraturan yang ada itu hanya rekayasa dalam Peraturan Daerah tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi ini menjadi alasan untuk saya mengambil permasalahan ini karena menurut peneliti Peraturan Daerah ini memang belum benar-benar terlaksanakan dibandingkan dengan Peraturan- peraturan Daerah lainnya.

**Tabel 1.1**  
**Data anggota yang bekerja di Kabupaten Bekasi berdasarkan umur dari bulan Januari- Oktober 2019**

Wilayah Daerah	Pilihan Umur					Grand Total	Keterangan
	24	25	26	27	28		
Babelan	385	376	253	226	260	1.500	Sudah Bekerja
Bojong Mangu	45	82	67	53	38	285	Sudah Bekerja
Cabang Bungin	102	119	73	110	117	521	Sudah Bekerja
Cibarusah	130	137	144	91	83	585	Sudah Bekerja
Cibitung	146	152	121	112	95	626	Sudah Bekerja
Cikarang Barat	179	194	130	106	98	707	Sudah Bekerja
Cikarang Pusat	41	43	39	28	28	179	Sudah Bekerja
Cikarang Selatan	44	80	41	36	50	251	Sudah Bekerja
Cikarang Timur	211	237	188	146	167	949	Sudah Bekerja
Cikarang Utara	279	255	216	159	163	1.072	Sudah Bekerja
Karang Bahagia	254	312	202	219	195	1.182	Sudah Bekerja
Kedung Waringin	104	122	119	109	97	551	Sudah Bekerja

Muara Gembong	63	104	73	66	67	373	Sudah Bekerja
Pebayuran	378	447	393	406	377	2.001	Sudah Bekerja
Serang Baru	127	157	139	122	109	654	Sudah Bekerja
Setu	228	255	168	156	130	937	Sudah Bekera
Suka Karya	184	212	154	137	140	827	Sudah Bekerja
Sukatani	173	227	157	185	157	899	Sudah Bekerja
Sukawangi	103	136	89	103	94	525	Sudah Bekerja
Tambelang	125	130	136	121	104	616	Sudah Bekerja
Tambun Selatan	245	289	230	195	162	1.121	Sudah Bekerja
Tambun Utara	302	250	251	207	214	1.224	Sudah Bekerja
Tarumajaya	186	214	169	147	168	883	Sudah Bekerja
Grand Total	4.034	4.530	3.552	3.240	3.122	18.468	Sudah Bekerja

Sumber: Dinas Sosial Pemerintahan Daerah Kabupaten Bekasi

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa anggota yang sudah bekerja di Kabupaten Bekasi ini masih sangat kurang banyak, karena masih terdapat masyarakat yang memang belum mendapatkan pekerjaan atau fasilitas penempatan kerja sesuai dengan jumlah setiap lapangan pekerjaan yang memadai. Jumlah data yang sudah beekrja ini tidak dapat dipastikan bahwa semua dapat terseleksi untuk memasuki suatu perusahaan, karena dari banyak nya jumlah pekerja ini masih banyak yang belum terlatih dan belum ditempatkan sesuai dengan porsinya masing- masing.



**Tabel 1.2**  
**Data anggota yang tidak bekerja di Kabupaten Bekasi berdasarkan umur**  
**dari bulan Januari- Oktober 2019**

Wilayah Daerah	Pilihan Umur					Grand Total	Keterangan
	24	25	26	27	28		
Babelan	430	403	297	277	327	1.734	Tidak Bekerja
Bojong Mangu	82	76	81	63	61	363	Tidak Bekerja
Cabang Bungin	225	231	151	173	132	912	Tidak Bekerja
Cibarusah	153	147	118	104	87	609	Tidak Bekerja
Cibitung	146	146	110	109	104	516	Tidak Bekerja
Cikarang Barat	149	170	114	110	102	510	Tidak Bekerja
Cikarang Pusat	62	56	46	48	65	277	Tidak Bekerja
Cikarang Selatan	22	45	19	23	25	134	Tidak Bekerja
Cikarang Timur	172	180	136	134	123	745	Tidak Bekerja
Cikarang Utara	263	275	208	163	160	1.069	Tidak Bekerja
Karang Bahagia	238	319	260	245	242	1.304	Tidak Bekerja
Kedung Waringin	222	232	199	179	175	1.007	Tidak Bekerja
Muara Gembong	141	151	136	96	121	524	Tidak Bekerja
Pebayuran	501	579	447	431	393	2.351	Tidak Bekerja
Serang Baru	156	193	142	135	91	1.999	Tidak Bekerja
Setu	178	193	136	128	125	760	Tidak Bekerja
Suka Karya	156	171	145	114	127	713	Tidak Bekerja
Sukatani	314	337	282	263	231	1.427	Tidak Bekerja
Sukawangi	120	173	109	130	118	650	Tidak Bekerja
Tambelang	125	131	117	109	104	482	Tidak Bekerja
Tambun Selatan	205	208	150	145	124	647	Tidak Bekerja
Tambun Utara	317	321	271	227	219	1.355	Tidak Bekerja
Tarumajaya	226	233	184	186	164	993	Tidak Bekerja
Grand Total	4.603	4.970	3.858	3.592	3.420	21.081	Tidak Bekerja

Sumber: Dinas Sosial Pemerintahan daerah Kabupaten Bekasi

Dilihat dari tabel di atas bahwa dalam tabel ini sudah jelas menunjukkan bahwa jumlah data anggota yang tidak bekerja di Kabupaten Bekasi ini lebih banyak dibandingkan dengan jumlah data anggota yang bekerja, karena sudah terlihat bahwa masyarakat yang tidak bekerja ini masih belum mendapatkan Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja, karena pemerintah belum mengatasi untuk permasalahan ini karena belum memiliki perjanjian antara Dinas Sosial dengan Dinas Tenaga Kerja. Maka

dari itu masih banyak masyarakat yang menjadi pengangguran yang menyebabkan Kabupaten Bekasi ini belum menjadi Kabupaten yang benar-benar berkembang.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melanjutkan penelitian ini lebih lanjut yang pembahasannya dapat dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “**Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Di Kabupaten Bekasi**”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, peneliti menentukan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Belum adanya perjanjian pasal yang mengenai Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja antara Dinas Sosial dan Dinas Tenaga Kerja dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
2. Masih banyaknya masyarakat yang belum memiliki Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja di daerah Kabupaten Bekasi.

## **C. Rumusan Masalah**

Mengacu kepada Identifikasi masalah diatas yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial ?



2. Hambatan apa saja yang dihadapi pemerintah daerah Kabupaten Bekasi dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial?
3. Bagaimana solusi pemerintah daerah Kabupaten Bekasi dalam menangani hambatan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Mengacu kepada rumusan masalah diatas, yang menjadi tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemerintah dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
2. Untuk mengetahui hambatan pemerintah dalam melakukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
3. Untuk menegetahui solusi dari pemerintah dalam menangani hambatan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Bekasi.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kegunaan bagi berbagai pihak baik secara langsung ataupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua, yaitu secara teoritis dan praktis.

### **1. Secara Teoretis**

- a. Dapat mengetahui pemerintah dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman yang baru bagi penulis.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan bagi para pembaca mengenai Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja.

### **2. Secara Praktis**

- a. Bagi penulis. Dapat menambah wawasan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan setiap Peraturan Daerah di Kabupaten Bekasi.
- b. Bagi pemerintah Dinas Sosial. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pemikiran dalam melaksanakan dan memperbaiki Peraturan Daerah di Kabupaten Bekasi.
- c. Bagi umum. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan bagi masyarakat luas yang ingin mengetahui peran Pemerintah dalam mengupayakan Peraturan Daerah di Kabupaten Bekasi yang mengenai Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja.

### **F. Kerangka Pemikiran**

Kesejahteraan sosial merupakan suatu tatanan kehidupan dan penghidupan sosial materi maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga Negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan

sosial yang sebaik- baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat khususnya bagi masyarakat yang belum memiliki “Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja”.

Pembahasan Skripsi tentang Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang mengenai Fasilitas Penempatan Tenaga Kerja di Kabupaten Bekasi yaitu menggunakan Teori Model Merilee S. Grindle dalam buku Public Policy. Dalam model Grindle, Merilee S. (1980), dikemukakan oleh (Wibawa, 1994: 22), model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan ditentukan oleh derajat implementability dan kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup hal- hal berikut: 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan. 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan. 3) Derajat perubahan yang diinginkan. 4) Kedudukan pembuat kebijakan. 5) (Siapa) pelaksana Program. 6) Sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu, konteks implementasinya adalah: 1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi actor yang terlibat. 2) Karakteristik lembaga dan penguasa. 3) Kepatuhan dan daya tanggap.

Alasan peneliti menggunakan teori ini karena teori ini relevan dengan perumusan masalah yang telah diteliti dan implementasi juga bagian dari administrasi public. Dengan menggunakan teori ini maka implementasi dari kebijakan ini akan berjalan dengan baik sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Berdasarkan beberapa

pengukuran mengenai implementasi yang tercantum dalam buku Public Policy mengatakan bahwa setiap implementasi kebijakan akan berhasil jika setiap implementasi telah transformasikan dan juga dilakukan maka implementasi ini akan berhasil sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Namun demikian, jika kita mencermati model Grindle, kita dapat memahami bahwa keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi diantarapara actor implementasi, serta kondisi- kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

**Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Bekasi**

**Indikator Kebijakan (Wibawa 1994: 22)**

- 1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.**
- 2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.**
- 3. Derajat perubahan yang diinginkan.**
- 4. Kedudukan pembuat kebijakan.**
- 5. (Siapa) pelaksana program.**
- 6. Sumber daya yang dikerahkan.**



Gambar 1.1  
Kerangka Pemikiran

### G. Proposisi

Berdasarkan Kerangka Pemikiran di atas, proposisi penelitian ini bahwa Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Bekasi akan tercapai dengan baik apabila berbasis indikator kebijakan: (1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, (2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan, (3) Derajat perubahan yang diinginkan, (4) kedudukan pembuat kebijakan, (5) Siapa pelaksana program, (6) Sumber daya yang dikerahkan., dan indikator implementasi kebijakan/isi kebijakan itu tersendiri yaitu: (1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi actor yang terlibat, (2) Karakteristik lembaga dan penguasa serta, (3) Kepatuhan dan daya tanggap.