

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

1. Xiaojun Lu<sup>a</sup> dan Mary E. Guy<sup>b</sup> (2018) .Tugas Emosional, Orientasi Tujuan Kinerja, dan Pemadaman dari Perspektif Konservasi Sumberdaya: Perbandingan Amerika Serikat/China Xiaojun Lu<sup>a</sup> dan Mary E. Guy<sup>ba</sup>Universitas Shanghai Jiao Tong; <sup>b</sup>Universitas Colorado Denver

Mengambil dari teori konservasi sumberdaya, studi ini menyelidiki hubungan antara tugas emosional dan pemadaman/samar-samar pekerjaan dalam konteks budaya individualis melawan budaya kolektifis. Pengaruh sedang dari orientasi tujuan kinerja dimasukkan ke dalam analisis untuk mempelajari bagaimana hal itu berhubungan dengan pemadaman. Berdasarkan sampel seorang pegawai negeri di Amerika Serikat dan China, hasilnya menunjukkan bahwa: (1) berpura-pura emosi memiliki pengaruh utama positif pada pemadaman, tanpa memperhatikan budaya; (2) ekspresi emosi yang asli tidak memiliki pengaruh pada pemadaman, tanpa memperhatikan budaya; (3) orientasi tujuan kinerja tidak memiliki pengaruh signifikan pada hubungan antara berpura-pura dan pemadaman pada salah satu budaya; (4) meskipun ada hubungan positif antara berpura-pura emosi dan pemadaman pada keduanya, ini dikurangi oleh budaya kolektifis. Temuan-temuan ini menunjukkan bahwa ada sedikit perbedaan antara Timur dan Barat daripada yang biasanya dikira, namun nuansa budayanya mengandung pelajaran.

Pengertian untuk konsultasi kinerja, pelatihan, dan pengembangan dibahas. Pendukung dengan penelitian saya bahwa kemauan tenaga kerja

keluar negeri karena dorongan tetangga/kolektivitas yang sukses ekonominya ketika bekerja di luar negeri tetapi bukan semata-mata oleh dorongan ekonomi.

2. Chung-An Chen<sup>a</sup>, Don-Yun Chen<sup>b</sup>, dan Chengwei Xu<sup>a</sup>,<sup>a</sup>Universitas Teknologi Nanyang; <sup>b</sup>Univesitas Chengchi Nasional (2018).

Menggunakan Teori Keteguhan-Hati untuk Memahami Motivasi Karyawan untuk Karir Layanan Publik: Kasus Asia Timur (Taiwan). Penelitian tentang motivasi karyawan untuk memilih suatu karir layanan publik sebagian besar telah didasarkan pada dikotomi intrinsik-ekstrinsik bersama dengan sebab-sebab terbatas seperti keamanan pekerjaan, penghargaan penolong, dan motivasi layanan publik (*PSM, public service motivation*). Suatu pendekatan yang demikian mempersempit pandangan para peneliti, terutama para peneliti yang berada di dalam budaya di mana alasan-alasan utama untuk memilih suatu karir layanan publik melebihi faktor-faktor ini dan dikotomi intrinsik-ekstrinsik. Dengan menggunakan teori keteguhan-hati (*SDT, self-determination theory*) untuk memeriksa data yang dikumpulkan di Taiwan, suatu lingkungan budaya Asia Timur, suatu instrumen pengukuran dikembangkan yang menangkap lima motivasi utama untuk suatu karir layanan publik. Hubungan dengan penelitian saya bahwa kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam implementasinya dalam pantauan belum memuaskan berkaitan dengan kebijakan TKI hal ini bisa terlihat adanya kasus TKI belum terbayarkan sekitar 2 tahun pemerintah tidak tahu.

3. Jesse W. Campbell Universitas Nasional Incheon. Efisiensi, Insentif, dan Kepemimpinan Transformasi (2018) Memahami Pilihan Kolaborasi di Sektor

Publik.

Di sektor publik, sikap para partisipan merupakan penentu penting dari keberhasilan inisiatif kolaborasi antar organisasi. Dalam studi ini, suatu model kemauan karyawan untuk berkolaborasi diajukan di mana pengaruh kepemimpinan transformasi ditentukan sebagian oleh orientasi kinerja dari konteks organisasi di mana hal itu dibuat. Model teoritis diuji secara empiris menggunakan data survei yang dikumpulkan dari para karyawan publik di Korea Selatan dan simulasi Monte Carlo yang berbasis regresi. Analisis menunjukkan bahwa pengaruh dari kepemimpinan transformasi diperkuat oleh penekanan suatu organisasi pada efisiensi internal dan penggunaan insentifnya yang berbasis kinerja, faktor-faktor yang masing-masing memiliki pengaruh positif dan negatif independen sendiri pada sikap tentang kolaborasi. Studi ini menghubungkan kepemimpinan transformasi dengan suatu proses yang semakin perlu di sektor publik dan menyoroti pengaruh yang terikat konteks. Pengertian dari temuan-temuan tersebut dibahas, termasuk dugaan bahwa keefektifan taktik yang dipakai untuk menunjang kolaborasi antar organisasi bisa jadi merupakan suatu fungsi konsistensi mereka dengan realita dari kebijakan dan proses organisasi yang ditetapkan.

4. Peter Y.Chen. (2016). Menguji suatu model pengawetan sumberdaya dari dinamika tugas emosional.

Studi ini menggunakan teori pengawetan sumberdaya S.E. Hobfoll (1989) sebagai metode untuk menguji apakah tugas emosional bisa atau tidak bisa menimbulkan pepadaman/samaran. Suatu model dikembangkan yang mengajukan bahwa para pekerja mencoba mengatasi tuntutan peran dengan

bertindak hanya di luaran/permukaan atau mendalam dan bahwa pengaruh dari pengeluaran sumberdaya ini terhadap pemadaman pekerja bergantung pada penghargaan yang lebih segera untuk pertemuan layanan dan penerapan pemadaman pekerja khusus terhadap kebutuhan yang ada. Model ini diuji dan ditegaskan menggunakan respon survei cross-sectional dari 236 orang dewasa yang bekerja. Penelitian dan pengertian praktis dibahas. (PsycINFO Database Record (c) 2016 APA, semua hak cipta dilindungi dengan undang-undang)

bisa menguntungkan bagi para karyawan, organisasi, dan para pelanggan. Ringkasan meta-analitis menyatakan bahwa bertindak mendalam (memanggil perasaan yang tepat yang ingin ditunjukkan orang) umumnya memiliki hasil positif. Tidak seperti bertindak luaran (emosi palsu), bertindak mendalam tidak membahayakan kesehatan karyawan, dan bertindak mendalam secara positif berhubungan dengan kepuasan pekerjaan, komitmen organisasi, kinerja pekerjaan, dan kepuasan pelanggan. Penelitian yang muncul juga menunjukkan bahwa suatu bentuk ke tiga dari tugas emosional, tenaga kerja yang alami dan sejati, adalah suatu strategi tugas emosional yang sering digunakan yang memiliki pengaruh positif baik untuk para karyawan maupun para pelanggan. Kita periksa bagaimana identitas mengolah bentuk bagaimana para karyawan mengalami tugas emosional, dan kita pertahankan bahwa ketika para karyawan berpihak kepada peranan mereka, tugas emosional bertambah dan menguatkan identitas mereka. Kecocokan orang dengan pekerjaan adalah suatu moderator penting yang mempengaruhi apakah tugas emosional meningkatkan atau mengganggu kesehatan karyawan.

Tugas emosional bisa juga memiliki hasil positif ketika organisasi

memberi lebih banyak otonomi dan memakai aturan tampilan positif yang menghendaki ekspresi emosi positif. Penelitian terbaru juga menunjukkan bahwa strategi tugas emosional bisa memperbaiki keefektifan kepemimpinan. Kesempatan penelitian tentang sisi cerah dari tugas emosional adalah melimpah.

5. Grandey AA<sup>1</sup>, Melloy RC<sup>1</sup> (2017). Keadaan hati: tugas emosional sebagai peraturan emosi yang ditinjau dan direvisi.

Tugas emosional adalah suatu bidang minat penelitian yang sedang berkembang dalam psikologi kesehatan dalam pekerjaan di tahun-tahun beralakangan ini. Tugas emosional dikonseptualkan pada awal tahun 1980an oleh sosiolog Arlie Hochschild (1983) sebagai persyaratan pekerjaan yang menjauhkan para pekerja dari emosi mereka. Hampir 2 dekade kemudian, suatu model dipublikasikan dalam *Journal of Occupational Health Psychology (JOHP)* yang memandang tugas emosional melalui lensa psikologi, sebagai strategi peraturan emosi yang secara berbeda berhubungan dengan kinerja dan kesehatan. Untuk persoalan ulang tahun tentang *JOHP*, kita tinjau tugas emosional sebagai model peraturan emosi, para kontributrnnya, keterbatasan, dan keadaan bukti-bukti untuk saran-sarannya. Di jantung artikel kita, kita sajikan suatu model tugas emosional yang direvisi sebagai peraturan emosi, yang memasukkan temuan-temuan terbaru dan menunjukkan suatu sifat multilevel dan dinamis dari tugas emosional sebagai peraturan emosi. (PsycINFO Database Record.

6. James M. Diefendorff<sup>a</sup>, Meredith H. Croyle<sup>a</sup>, Robin H. Gosserand<sup>b</sup>. (2015). Dimensionalitas dan pendahulu strategi tugas emosional.

Penelitian ini memiliki dua tujuan. Yang pertama adalah menentukan apakah tampilan emosi yang dirasakan secara alami berbeda dari bertindak luaran dan bertindak mendalam sebagai suatu metode menunjukkan emosi yang diinginkan secara organisasi. Tujuan ke dua adalah memeriksa pendahulu disposisi (watak) dan pendahulu situasi dari bertindak luaran, bertindak mendalam, dan ekspresi emosi yang dirasakan secara alami. Hasilnya mendukung sebuah struktur tiga dimensi yang memisahkan bertindak mendalam, bertindak luaran, dan ekspresi emosi yang dirasakan secara alami. Selain itu, variabel disposisi dan situasi menunjukkan pola hubungan yang konsisten dan jelas secara teoritis dengan tiga strategi tugas emosional. Secara keseluruhan, hasil studi ini mengembangkan jejaring nomologi dari bertindak luaran dan bertindak mendalam dan menunjukkan bahwa ekspresi dari emosi yang dirasakan secara alami adalah suatu strategi yang jelas untuk menunjukkan emosi di pekerjaan dan harus dimasukkan dalam penelitian tentang tugas emosional.

7. Grandey, Alicia A. Peraturan emosi di tempat kerja: Suatu metode baru untuk mengkonseptualkan tugas emosional.

Topik emosi di tempat kerja mulai mengumpulkan perhatian yang lebih dekat dari para peneliti dan pembuat teori. Studi tentang tugas emosional menyebutkan tekanan dari mengelola emosi ketika peranan kerja menuntut bahwa ekspresi tertentu harus ditunjukkan kepada para pelanggan. Namun belum ada kerangka yang menjangkau jauh untuk menuntun pekerjaan ini, dan studi-studi sebelumnya sering tidak sesuai dengan definisi dan operasionalisasi tugas emosional. Tujuan artikel ini adalah sebagai berikut:

untuk meninjau dan membandingkan perspektif sebelumnya tentang tugas emosional, untuk memberikan definisi tentang tugas emosional yang memadukan perspektif-perspektif ini, untuk membahas peraturan emosi sebagai teori penuntun untuk memahami mekanisme-mekanisme tugas emosional, dan untuk menyajikan suatu model tugas emosional yang memasukkan perbedaan-perbedaan tersendiri (seperti kecerdasan emosional) dan faktor-faktor organisasi (seperti dukungan pengawas). (PsycINFO Database Record (c) 2016 APA, hak cipta dilindung undang-undang)

8. Celeste M. Brotneridge, Alicia A. Grandey. Tugas Emosional dan Pemadaman/samar-samar.

Membandingkan Dua Perspektif tentang “Pekerjaan Orang”. Meskipun telah sering diduga bahwa pekerjaan-pekerjaan yang meliputi “pekerjaan orang” (misalnya, perawat, pekerja jasa) membebani secara emosional (Maslach & Jackson, 1982), jarang komponen emosional dari pekerjaan-pekerjaan ini yang dipelajari secara eksplisit. Studi yang sekarang ini membandingkan dua perspektif tugas emosional sebagai prediktor pemadaman di luar pengaruh aktivitas negatif: tugas emosional yang berfokus pada pekerjaan (tuntutan kerja tentang ekspresi emosi) dan tugas emosional yang berfokus pada karyawan (peraturan tentang perasaan dan ekspresi emosi). Perbedaan signifikan yang ada dalam tuntutan emosional dilaporkan oleh lima kelompok pekerjaan. Penggunaan tugas emosional tingkat permukaan, atau palsu, memprediksi depersonalisasi di luar tuntutan kerja. Merasakan tuntutan tersebut untuk menunjukkan emosi positif dan menggunakan peraturan tingkat mendalam adalah berhubungan dengan suatu rasa tinggi dari pencapaian

pribadi, yang menunjukkan manfaat positif untuk aspek dari kerja ini. Temuan-temuan ini menunjukkan pendahulu baru dari pemadaman karyawan dan menjelaskan literatur tugas emosional dengan membandingkan konseptualisasi yang berbeda-beda tentang konsep ini.

9. Riska Hanifah (2015), meneliti tentang Implementasi Metode Promethee Dalam penentuan Penerima Kredit Usaha Rakyat (KUR).

Dengan pendekatan PROMETHEE (*Preference Ranking Organization for Evaluation*) merupakan salah satu metode untuk menentukan prioritas dalam analisis MCDM (*Multi Criteria Decision Making*), yaitu teknik pengambilan keputusan dari beberapa alternatif pilihan yang ada. Penelitian dengan metode PROMETHEE ini akan menghasilkan komposisi ranking atau peringkat calon penerima KUR yang memiliki risiko kredit terendah sampai tertinggi, peringkat tersebut berdasarkan nilai yang diperoleh dari perhitungan Net Flow dari setiap alternatif / calon penerima KUR, Net Flow yang tinggi berarti sangat direkomendasikan untuk menjadi penerima KUR karena diperkirakan memiliki risiko kredit yang rendah.

10. Ristia Purnama Nitasa dan Rida Rahim (2012),

Meneliti tentang Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Volume Kredit Usaha Rakyat Pada Bank Nagari. Penelitian ini bertujuan untuk melihat efek dari Capital Adequacy Ratio (CAR), Return on Aset (ROA), Loan to Deposit Ratio (LDR), Deposito Dana (DPK) dan suku bunga Bank Indonesia (BI Rate) untuk Kredit Usaha Rakyat Volume (KUR). sampel adalah Bank Nagari. Data dikumpulkan melalui laporan keuangan bulanan pendekatan data kuantitatif Bank Nagari periode Mei 2010 sampai Oktober



2012 dan rasio keuangan. Pengolahan Data penelitian menggunakan analisis regresi linier berganda. Penelitian ini menyimpulkan bahwa CAR dan ROA tidak berpengaruh signifikan terhadap KUR Volume. Sementara itu, LDR dan DPK memiliki positif dan berpengaruh signifikan terhadap KUR Volume, serta BI Rate memiliki negatif dan signifikan pengaruh pada Volume KUR. Hasil penelitian ini menyiratkan bahwa KUR tidak efektif, sehingga peran peraturan pemerintah khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan KUR adalah diperlukan, terutama dalam menjaga stabilitas kinerja bank pelaksana, sehingga KUR tidak hanya memberikan manfaat bagi peningkatan pertumbuhan UMKM-K tetapi juga mengakibatkan peningkatan kinerja bank.

11. Mas Rasmini (2016), meneliti tentang Analisis Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) Pada PT. Bank BRI.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi program kredit usaha rakyat (KUR) pada bank BUMN (studi pada program KUR Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Majalaya). Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan observasi non partisipan. Teknik analisis data yaitu dengan reduksi data, data display kemudian penarikan kesimpulan. Sedangkan pengujian dilakukan dengan triangulasi data dan diskusi dengan anggota tim penelitian Hasil dari penelitian menunjukkan adanya proses pelaksanaan pemberian KUR yang cukup baik dan efisien. Artinya proses pemberian kredit pada prinsipnya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, baik undang-undang maupun surat edaran BRI. Begitu pun dari sisi waktu pemrosesan relatif cepat dengan tahapan yang cukup banyak.

12. Indra Idris (2007), Meneliti tentang Kajian Dampak Kredit Usaha Rakyat (KUR).

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui factor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan KUR. Metode penelitian yang digunakan adalah metode Kualitatif dengan melakukan survey dan observasi langsung ke lapangan untuk mendapatkan data primer dan sekunder serta melakukan analisa situasional pelaksanaan KUR. Selain itu, digunakan metoda Analytic Hierarchy Process (AHP) untuk mengetahui tingkat prioritas factor-faktor yang mempengaruhi dalam penyaluran KUR. Hasil dari penelitian menunjukkan penyaluran KUR Mikro mencapai 55,60% dari jumlah plafon. KUR Mikro hanya disalurkan oleh BRI, selebihnya adalah KUR Ritel. Penyalur KUR Ritel paling besar adalah Bank BRI 20,70 %, Bank Mandiri 9,10 %, dan Bank BNI 6,60%, sedangkan bank penyalur lainnya dibawah 4%. Kelihatan bank penyaluran KUR selain Bank BRI masih sangat hati-hati dan belum optimal dalam menyalurkan KUR. Terlepas dari berbagai kendala yang dihadapi perbankan, kondisi tersebut mengidentifikasikan bahwa keberpihakan perbankan ke sector UMKM masih kurang.

13. Dewi Anggraini dan Syahrir Hakim Nasution (2013). Meneliti tentang Peranan Kredit Usaha Rakyat (KUR) Bagi pengembangan UMKM di Kota Medan (Studi Kasus Bank BRI).

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Peran Kredit Usaha Rakyat (KUR) untuk pengembangan UMKM di Medan (Studi Kasus Bank BRI). Peran diukur dari pendapatan yang diperoleh pengusaha UMKM setelah mendapatkan bantuan dari Kredit Usaha Rakyat (KUR) dari Bank BRI

dan apa yang faktor yang paling dominan yang mendorong pengusaha UMKM mengambil Kredit Usaha Rakyat (KUR) di Bank BRI. Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal KUR yang signifikan bagi pertumbuhan pendapatan UMKM di Medan. Ini dapat dilihat oleh hasil analisis model estimasi. Dengan demikian  $H_0$  diterima, artinya modal KUR dampak signifikan atau signifikan terhadap laba pengusaha UMKM pada tingkat kepercayaan 95%. Dan faktor yang paling dominan yang mendorong pengusaha UMKM untuk mengambil atau menggunakan Kredit Usaha Rakyat (KUR) di BRI suku bunga kredit lebih rendah 37,31% diikuti oleh 29,85% direkomendasikan oleh seorang teman, mudah administrasi 17,91%, jangka waktu pelunasan lagi oleh 7.46% dan pelayanan yang baik pada 7.46%.

14. V. Wiratna Sujarweni dan Lila Retnani Utami (2015).

Meneliti tentang Analisis Dampak Pembiayaan Dana Bergulir KUR (Kredit Usaha Rakyat) Terhadap Kinerja UMKM (Studi Kasus di Daerah Istimewa Yogyakarta). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh peran Kredit Usaha Rakyat (KUR) meningkatkan kinerja dalam usaha kecil menengah (UMKM) di Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk mengetahui perbedaan kinerja (ongkos produksi, omset penjualan, keuntungan, dan jam kerja) UMKM sebelum dan sesudah diberikan dana Kredit Usaha Rakyat (KUR). Populasi penelitian ini adalah Populasi dari penelitian ini adalah Usaha Kecil Menengah di DIY yang mendapatkan bantuan KUR, metode sampel dengan purposive sampling yaitu dengan menggunakan kriteria-kriteria sebagai berikut: UMKM di Sleman dan Bantul, yang mendapatkan dana KUR pada tahun 2013 dan 2014, kemudian teknik

yang kedua dengan insidental sampling yaitu sample yang dapat dan terjangkau untuk menjadi sampel. Menggunakan teknik pengumpulan data sekunder berupa data identitas responden, data ongkos produksi, omset penjualan, dan keuntungan bulanan serta jam kerja. Alat analisis yang digunakan adalah pengujian deskriptif dan uji perbedaan paired sample t-test. Hasil bahwa Kredit Usaha Rakyat (KUR) sangat berperan dalam meningkatkan kinerja dalam usaha kecil menengah (UMKM) di Daerah Istimewa Yogyakarta, dibuktikan dari hasil penelitian bahwa ongkos produksi, omset penjualan, keuntungan, dan jam kerja yang meningkat sebelum dan sesudah mendapatkan dana KUR.

15. Singgih Susilo (2016) Meneliti tentang Beberapa Faktor yang Menentukan TKI Dalam Memilih Negara Tujuan Sebagai Tempat Bekerja, Studi di Desa Aryojeding Kabupaten Tulungagung. Ketimpangan pasar tenaga kerja di Indonesia menyebabkan sebagian angkatan kerja bekerja di luar negeri menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui beberapa alasan TKI memilih Negara tujuan tertentu sebagai tempat bekerja. Desain penelitian ini kualitatif dengan analisis data menggunakan model Miles dan Haberman yakni reduksi data, *display* data, dan verifikasi data. Hasil penelitian bahwa subyek memilih atau menentukan negara tujuan memiliki alasan tertentu. Subyek memilih Negara Malaysia karena faktor dekat, bahasa komunikasi, dan bisa *illegal*. Subyek memutuskan bekerja di Negara Taiwan dan Hongkong lebih tertarik faktor ada perlindungan terhadap Tenaga kerja asing, Jaminan libur setiap hari sabtu

Subyek yang memilih negara Korea Selatan dikarenakan faktor upah yang sangat tinggi dan disiplin dalam bekerja.

Berdasarkan konteks sosial subyek yang bekerja menjadi TKI luar negeri berbagai negara, maka dapat disimpulkan bahwa: (1) Subyek memilih Negara Malaysia sebagai tempat bekerja, karena beberapa alasan antara lain negara Malaysia merupakan Negara yang letaknya dekat dengan Indonesia, memiliki bahasa komunikasi yang mirip dengan bahasa Indonesia, bisa masuk secara ilegal. (2) Subyek memilih Negara Taiwan sebagai tempat bekerja karena memiliki standar gaji cukup tinggi, ada jaminan perlindungan terhadap tenaga kerja asing, wanita oleh negara, dan ada hari libur Sabtu dan Minggu. (3) Subyek memilih Negara Hongkong sebagai tempat bekerja karena alasan, jaminan perlindungan tenaga kerja asing oleh negara, jaminan hari libur, dan gaji tergolong besar. (4) Subyek yang memilih negara Brunai Darussalam sebagai tempat bekerja, di samping alasan Negara Brunai negara yang kuat memegang syariat agama Islam juga dianggap seperti bekerja di negaranya sendiri (5) Subyek yang memilih Negara Korea Selatan sebagai tempat bekerja karena memiliki standar gaji yang paling tinggi, juga Negara Korea Selatan memiliki disiplin kerja tinggi.

16. Ratih Probosiwi (2015) Meneliti tentang Analisis UU Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Banyaknya permasalahan yang dialami TKI di luar negeri telah mengusik nurani masyarakat Indonesia secara luas, mulai dari kasus pendeportasian, penganiayaan, pemerkosaan, bahkan ancaman hukuman mati bagi para TKI. Pemerintah dinilai tidak melakukan tugasnya dalam melindungi para TKI dengan maksimal terutama dalam proses diplomasi

dengan Negara tujuan TKI. Para TKI tidak memiliki posisi tawar yang mantap di tempat mereka bekerja, hal ini kemudian melemahkan mereka sehingga timbullah kasus dan permasalahan TKI di luar negeri. UU PPTKILN yang telah disahkan sejak tahun 2004 ternyata kurang mampu menjadi dasar perlindungan TKI di luar negeri. Hal inilah yang kemudian mendorong adanya kajian mengenai analisis kebijakan perlindungan TKI tersebut hingga sampailah pada satu gagasan bahwa UU PPTKILN harus segera direvisi sesuai dengan Konvensi Pekerja Migran dan mengatur hak serta kewajiban TKI secara komprehensif dan menjunjung tinggi harkat martabat TKI. Ketegasan pemerintah diperlukan untuk mengatur permasalahan ini tidak hanya ke dalam namun juga ke luar.

Keadaan TKI di luar negeri selama beberapa tahun terakhir yang sangat memprihatinkan dan kurang mendapat perhatian dari pemerintah, permasalahanTKI dianggap kurang penting dan pemerintah baru sibuk berbicara pada saat kasus mengemuka di masyarakat dan memperoleh tanggapan negatif dari masyarakat. Pemerintah mengeluarkan UU PPTKILN sebagai respon atas masalah penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, namun kebijakan ini ternyata belum mampu mengatasi persoalan TKI yang ada, terbukti dengan masih banyak kasus yang bermunculan seperti penganiayaan TKI, tidak dibayarnya upah TKI ilegal, bahkan beberapa TKI yang memperoleh hukuman mati di luar negeri. Pemerintah dianggap tidak menjalankan fungsi diplomasinya dengan baik sebagaiupaya perlindungannya kepada para TKI di luar negeri.

Pemerintah harus memposisikan TKI sebagai subjek yang egaliter bukan sebagai objek penderita yang dapat diambil keuntungannya. Menghormati dan menjunjung tinggi *dignity* TKI secara tidak langsung berarti mendorong negaratujuan TKI sebagai anggota masyarakat dunia yang harus bertindak humanis dalam memperlakukan TKI secara adil dan manusiawi. Dalam konteks hubungan internasional dikenal asas *state responsibilities for the injuries of the aliens*, yaitu bahwa suatu negara bertanggung jawab terhadap pihak asing di negerinya, sekalipun status mereka sebagai pendatang ilegal, termasuk keselamatan dan hak dasar yang melekat sebagai manusia. Di sinilah komitmen tegas pemerintah melalui perwakilan pemerintah Indonesia dan instansi terkait dalam melindungi tenaga kerjanya dapat direalisasikan dengan mendorong dilaksanakannya asas tersebut.

17. Lalu Husni, (2010) Meneliti tentang Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri ( Kajian Yurdis Terhadap Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Penempatan dan Perlindungan TKI). Belum terlindungi TKI yang bekerja di luar negeri berdasarkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 karena norma yang diatur di dalamnya tidak sinkron secara vertikal dan horizontal. a. Secara vertikal belum mencerminkan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 jo. Pasal 281 ayat (4). Selain itu Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006 tentang BNP2TKI tidak sinkron dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 khususnya dalam hal pengawasan perlindungan TKI. Akibatnya terjadi tumpang tindih dalam pengawasan perlindungan TKI. Demikian juga antara Kepmenakertrans Nomor 18/MENIIX/2007 tentang Pelaksanaan Penempatan

dan Perlindungan TKI di Luar Negeri dengan Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006. Kewenangan BNP2TKI di bidang penempatan dan perlindungan TKI yang diatur dalam peraturan tersebut sebagian ditarik kembali ke Depnakertrans melalui Kepmenakertrans No. 221MEN/XXXV/2008, akibatnya terjadi konflik kewenangan (*conflict of authority*) antara Menakertrans sebagai regulator dan BNP2TKI sebagai pelaksana kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan TKI.

Secara horizontal belum sinkron antara Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM khususnya menyangkut penjabaran konsep bekerja sebagai bagian dari HAM dan tanggung jawab negara dalam perlindungan, pemenuhan dan penegakannya. Hal yang sama juga terjadi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berkaitan dengan kewenangan perlindungan TKI antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

18. Meita Djohan Oelangan (2014) Meneliti tentang Implementasi Perjanjian Kerja Dalam Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri. Implementasi perjanjian dalam penempatan TKI ke luar negeri belum berjalan secara maksimal hal ini disebabkan karena PPTKIS juga banyak melakukan pelanggaran dalam melaksanakan tugasnya sebagai penempat TKI diluar negeri. Pelanggaran yang sering dilakukan oleh PPTKIS itu baik dalam bentuk prosedural maupun dalam bentuk substansial. Pelanggaran prosedural antara lain PPTKIS yang tidak memiliki ijin operasional atau surat ijinnya yang sudah kedaluarsa, menempatkan TKI yang tidak memiliki job order, serta penyimpangan pekerjaan yang diberikan pada para TKI yang tidak sesuai



dengan perjanjian semula. Faktor-faktor apa penyebab terjadinya pelanggaran perjanjian dalam penempatan TKI ke luar negeri adalah Tingkat pendidikan TKI di luar negeri untuk sektor PRT yang rendah, Pemilihan Tenaga Kerja Yang Dikirim Tidak Dilakukan Secara Selektif, Perilaku pengguna tenaga kerja yang kurang menghargai dan menghormati hak-hak pekerjanya serta Regulasi atau peraturan pemerintah yang kurang berpihak pada TKI di luar negeri, khususnya sektor PRT.

19. Rini Sulistiawati (2012) Meneliti tentang Pengaruh Upah Minimum Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja dan Kesejahteraan Masyarakat di Propinsi di Indonesia. Upah berpengaruh signifikan dan mempunyai hubungan yang negatif terhadap penyerapan tenaga kerja. Koefisien jalur yang bertanda negatif bermakna bahwa pengaruh upah terhadap penyerapan tenaga kerja adalah tidak searah, artinya apabila terjadi kenaikan upah, maka berpotensi untuk menurunkan penyerapan tenaga kerja, terutama tenaga kerja yang produktivitasnya rendah. Secara nasional, tenaga kerja yang mempunyai produktivitas paling rendah terjadi di sektor primer, sementara sektor sekunder merupakan sektor yang paling sedikit menyerapa tenaga kerja tetapi mempunyai produktivitas pekerja yang paling tinggi yaitu sebesar 1.82. Kondisi yang sama juga terjadi pada lingkup provinsi di mana produktivitas tenaga kerja di sektor primer adalah lebih rendah bila dibandingkan dengan produktivitas tenaga kerja di sektor sekunder.

Tenaga kerja di sektor primer pada umumnya mempunyai pendidikan yang rendah dengan produktivitas yang rendah pula, oleh karena itu kenaikan upah minimum akan berdampak pada berkurangnya penggunaan tenaga kerja

di sektor ini. Rasio antara upah minimum dan upah yang diterima pekerja berdasarkan pendidikan nilainya lebih besar dari satu ( $>1$ ), menunjukkan bahwa di sebagian besar provinsi, pekerja yang Belum Pernah Sekolah, Belum Tamat SD, dan SD, menerima upah yang lebih rendah dari upah minimum. Sementara itu, pekerja yang berpendidikan SLP ke atas menerima upah yang lebih tinggi dari UMP, yang dapat dilihat dari rasio antara UMP dengan upah menurut pendidikan yang nilainya lebih kecil dari satu ( $<1$ ). Penyerapan tenaga kerja berpengaruh tidak signifikan dan mempunyai hubungan yang positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Hal ini bermakna bahwa pengaruh penyerapan tenaga kerja terhadap kesejahteraan masyarakat berjalan searah, artinya apabila penyerapan tenaga kerja meningkat, maka akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Upah minimum yang diterima tenaga kerja adalah lebih rendah dari kebutuhan hidup yang layak (KHL). Secara nasional dan provinsi, upah minimum pada tahun 2006 hanya dapat memenuhi 85 persen KHL walaupun pada tahun 2010 rata-rata upah minimum di Indonesia telah sama dengan KHL. Tahun 2007 terdapat empat provinsi yang memberikan upah minimum yang nilainya sama dengan KHL terdiri dari provinsi Bengkulu, Lampung, Bangka Belitung, dan Sulawesi Barat, sedangkan empat provinsi yang memberikan upah di atas KHL yaitu Sumatera Utara, Sulawesi Utara, Papua Barat, dan Papua. Pada tahun 2008 hanya terdapat 5 (lima) provinsi yang memberikan upah minimum dengan nilai yang sama atau lebih besar dari KHL, sementara tahun 2009 hanya tiga provinsi yang memberikan upah minimum lebih besar dari KHL. Upah minimum yang diterima tenaga kerja

berada dibawah batas Pendapatan Tak Kena Pajak atau PTKP. Hal ini mengindikasikan bahwa upah yang diterima pekerja belum dapat meningkatkan kesejahteraan

## **2.2 Teori yang Digunakan**

### **2.2.1 Kebijakan Publik.**

*Parson* (2006) mengatakan gagasan kebijakan sebagai produk atau prinsip berkembang menjadi istilah dengan konotasi netral, yang jauh berbeda dengan makna Machiavellian dalam karyanya *Shakespeare* dan *Marlowe*. Kebijakan dan politik (setidaknya di Inggris) menjadi istilah yang sama sekali berbeda. Bahasa dan retorika kebijakan menjadi instrument utama rasional politik seperti dinyatakan oleh *Laswell*. Kata “Kebijakan” (*Policy*) umumnya dipakai untuk menunjukkan pilihan penting yang diambil dalam kehidupan organisasi atau *private*, “kebijakan” bebas dari konotasi yang dicakup dalam kata politis yang sering diyakini mengandung makna “keberpihakan dan korupsi”.

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai konsep kebijakan publik, kita perlu mengkaji terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan atau dalam bahasa Inggris sering kita dengar dengan istilah *policy*. Kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar serta dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, struktur); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Seperti yang diajukan oleh Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt, kebijakan merupakan keputusan tetap yang dicirikan

oleh konsistensi dan pengulangan (repetitiveness) tingkah-laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan mereka.

Menurut Bridgman (2000) banyaknya definisi kebijakan public menjadikan kita sulit menentukan secara tepat sebuah definisi Kebijakan Publik

Oleh karena itu, untuk memudahkan pemahaman terhadap kebijakan public, maka kita dapat melihat dari empat karakteristik Kebijakan Publik, yaitu:

1. Memiliki tujuan yang didesain untuk dicapai atau tujuan yang dipahami
2. Melibatkan keputusan beserta dengan konsekuensinya
3. Tersruktur dan tersusun menurut aturan tertentu
4. Pada haikatnya adalah politis dan bersifat dinamis

Carl Friedrich dalam Wahab (2004:3) memberikan batasan bahwa kebijakan diartikan sebagai suatu tindakanyang mengarah kepada tujuan yang diusulkan olehseseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungantertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatantertentu, seraya mencari peluang-peluang untuk mencapaitujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan

Ada 2 kelompok besar dalam penganalisisan kebijakan publik. Pertama adalah upaya untuk menganalisis kebijakan dari sudut proses, sedangkan,kelompok kedua adalah yang lebih menekankan pada kajian hasil (*output*) berupa dampaknya. Kajian masalah ketenagakerjaan ini masuk pada kelompok pertama bagian ke dua yaitu menganalisis kebijakan dari sudut proses yaitu ingin melihat Implementasi Krediy Usaha Rakyat dengan Mediator BNP2TKI.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Menurut Budi Winarno (2007 : 15), istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia” , “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan,

undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan grand design (Suharno :2010 : 11).

Irfan Islamy (Dalam Sri Suwitri, 2011:9) telah mengumpulkan beberapa pengertian kebijakan public seperti pendapat Thomas R. Dye, James Anderson, David Easton, George C. Edward dan Ira Sharkansky. Beberapa pandangan ilmuwan mengenai pengertian kebijakan public adalah sebagai berikut:

a. Kebijakan public dipandang sebagai tindakan pemerintah:

Thomas R. dye (Dalam Sri Suwitri 2011:9) mengemukakan kebijakan public sebagai “apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu”. Dalam upaya mencapai tujuan Negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah tindakan yang dapat berupa melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Tidak melakukan sesuatu apapun merupakan suatu kebijakan public, karena merupakan upaya pencapaian tujuan dan pilihan tersebut memiliki dampak yang sama besarnya dengan pilihan langkah untuk melakukan sesuatu terhadap masyarakat.

James Anderson (Dalam Sri Suwitri, 2011:9): “kebijakan public adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”.

b. Kebijakan publik dipandang sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat yang dilakukan pemerintah: Harold D.Laswell dan Abraham Kaplan (Dalam Sri Suwitri, 2011:10): “suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah”.

c. Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program 6 program yang dikembangkan pemerintah untuk mencapai tujuan: James E.Anderson

(Dalam Sri Suwitri, 2011:10) : “kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badanbadan dan pejabat-pejabat pemerintah.” Dari beberapa definisi kebijakan publik di atas, dapat dipahami bahwa kebijakan publik adalah segala tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mencapai tujuan untuk memenuhi kepentingan masyarakat/publik.

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Kebijakan public sebagaimana dirumuskan oleh Easton dalam Thoha (2008:62-63) merupakan alokasi nilai yang otoritatif oleh seluruh masyarakat. Aka tetapi, hanya pemerintah sajalah yang berbuat secara otoritatif untuk masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari nilai-nilai tersebut. Selanjutnya, kebijakan public menurut Thomas R.Dye dalam Wahab (2008:4) merupakan apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*).dalam pengertian ini, pusat perhatian dari kebijakan public tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah itulah yang memberikan dampak cukup besar terhadap masyarakat, contoh dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah.

Enderson dalam Ekowati (2005:5) mengartikan bahwa kebijakn public sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkirnya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undangundang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai a projected program of goal, value, and practice atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.



Pressman dan Widavsky (1973), mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. *Robert Eyestone* sebagaimana dikutip *Leo Agustino* (2008:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan *Chandler dan Plano* sebagaimana dikutip Tangkilisan (2005) dalam bukunya *The Public Administration* yang dimaksud kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam 17 masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dikutip *Leo Agustino* (2009: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “*The autorative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak

melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuanketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Untuk melakukan studi kebijakan publik merupakan studi yang bermaksud untuk menggambarkan, menganalisis, dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah. Studi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye, (2005) dalam bukunya *Understanding Public Policy* sebagai berikut:

“Studi kebijakan publik mencakup menggambarkan upaya kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatankekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik, analisis mengenai akibat berbagai pernyataan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijakan publik; penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak kebijakan publik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.”

Sholichin Abdul Wahab sebagaimana dikutip Suharno (2010: 16- 19) dengan mengikuti pendapat dari Anderson (1978) dan Dye (1978) menyebutkan beberapa alasan mengapa kebijakan publik penting atau urgen untuk dipelajari, yaitu:

- a) Alasan Ilmiah Kebijakan publik dipelajari dengan maksud untuk memperoleh pengetahuan yang luas tentang asal-muasalnya, proses perkembangannya, dan konsekuensi-konsekuensinya bagi masyarakat. Dalam hal ini kebijakan dapat dipandang sebagai variabel terikat (*dependent variable*) maupun sebagai variabel independen (*independent variable*). Kebijakan dipandang sebagai variabel terikat, maka perhatian akan tertuju pada faktor-faktor politik dan lingkungan yang membantu menentukan substansi kebijakan atau diduga mempengaruhi isi kebijakan publik. Kebijakan dipandang sebagai variabel independen jika focus perhatian tertuju pada dampak kebijakan tertuju pada sistem politik dan lingkungan yang berpengaruh terhadap kebijakan publik.
- b) Alasan professional Studi kebijakan publik dimaksudkan sebagai upaya untuk menetapkan pengetahuan ilmiah dibidang kebijakan publik guna memecahkan masalah-masalah sosial sehari-hari.
- c) Alasan Politik Mempelajari kebijakan publik pada dasarnya dimaksudkan agar pemerintah dapat menempuh kebijakan yang tepat guna mencapai tujuan yang tepat pula.

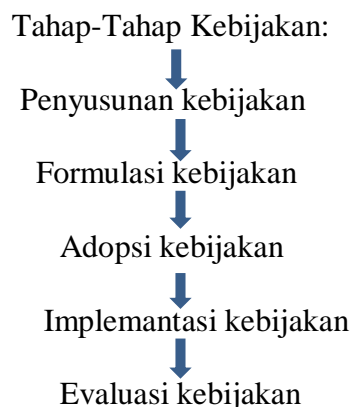
Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap.

Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (2003) adalah sebagai berikut:

- a) Tahap penyusunan agenda Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- b) Tahap formulasi kebijakan Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy options) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
- c) Tahap adopsi kebijakan Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

- d) Tahap implementasi kebijakan Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin ditentang oleh para pelaksana.
- e) Tahap evaluasi kebijakan Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

Secara singkat, tahap – tahap kebijakan adalah seperti gambar dibawah ini;



Sumber: William Dunn (2003)

### 2.2.2 Tujuan Kebijakan

Kebijakan publik adalah pencapaian tujuan, artinya kebijakan memiliki sebuah akhir. Kebijakan merupakan rangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai sejumlah hasil. Proses kebijakan seharusnya membantu pembuat kebijakan mengklasifikasikan tujuan mereka. Sebuah kebijakan tanpa tujuan melayani tidak bertujuan dan dapat mengakibatkan kerusakan. Saat kebijakan menemui titik kesenjangan koordinasi sehingga berdampak tertentu, maka gambaran kebijakan akan menuju pada arah yang berbeda, seluruh strategi akan lenyap dan kemudian para pengamat akan berkomentar bahwa pemerintah telah kehilangan arahnya.

Sebuah kebijakan yang baik akan menghindari jebakan tersebut dengan menyusun secara eksplisit :

1. Bentuk statement otoritas yang dibutuhkan
2. Model sebab-akibat yang menjadi fondasi kebijakan
3. Tujuan yang akan dicapai

Melalui konsultan dan interaksi, siklus kebijakan akan membangkitkan konsistensi sehingga sebuah kebijakan baru akan sesuai dengan gambaran yang luas dari aktivitas pemerintah. Kebijakan publik disusun oleh banyak orang dalam rantai pilihan yang terdiri dari analisis, implementasi, evaluasi dan pertimbangan ulang. Tujuan mungkin saja diambil alih oleh konsekuensi yang tidak diharapkan afek samping ditemukan hanya setelah kebijakan diimplementasikan dan apabila efek kebijakan bersifat merusak atau membuat problem baru yang kompleks. Skema yang memungkinkan sejumlah aktivitas membentuk elit yang sangat

berkuasa yang terikat pada kebijakan sehingga pengaruh modifikasi di masa mendatang akan sangat sulit dan memakan banyak biaya.

### 2.2.3 Jenis kebijakan

Jenis kebijakan seperti dikemukakan oleh *Anderson* (2000) terdiri atas dua belas macam kebijakan, yaitu:

1. *Substantive Policies*, yaitu kebijakan yang berkaitan dengan materi, isi atau subjek matter kebijakan. Misalnya kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan, pendidikan, perdangan dan hukum.
2. *Procedural Policies*, menyangkut siapa, kelompok, mana dan pihak mana yang terlibat dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan. Misalnya merancang membuat undang-undang di bidang ketenagakerjaan, siapa saja dan pihak mana yang terlibat di dalamnya.
3. *Distributive Policies*, kebijakan yang memberikan pelayanan atau keuntungan kepada sejumlah atau kelompok masyarakat. Misalnya kebijakan distributive di bidang ketenaga-kerjaan adalah pemberian pelatihan pada angkutan kerja.
4. *Redistributive Policies*. Kebijakan yang arahnya memindahkan hak, pemilikan atau kepunyaan pada masyarakat. Misalnya pemindahan hak dari kalangan mampu kepada yang tidak mampu. Contoh kebijakan ini memberlakukan pajak yang lebih besar dari barang-barang impor, berbeda dengan produksi dalam negeri. Pembebasan tanah untuk kepentingan umum.

5. *Regulatory Policies*. Kebijakan yang berkenan dengan pembatasan atas tindakan terhadap seseorang atau sekelompok orang. Misalnya pembatasan penjualan obat-obatan tertentu, pembatasan pada pemakai jalan pada jalur tertentu.
6. *Self Regulator Policies*. Kebijakan ini hamper sama dengan Regulatory Policies, hanya bedanya kebijakan ini didukung oleh seseorang atau kelompok orang yang punya kepentingan dengan kebijakan tersebut. Misalnya izin perdagangan, izin kerja, dan izin mengemudi dan lainnya.
7. *Material Policies*. Kebijakan yang berkaitan dengan sumber martial kepada penerimanya dengan membayar bebadn atau kerugian kepada yang mengalokasikan. Misalnya pemberlakuan pemberian upah minimum kepada pekerja.
8. *Symbolic Policies*. Kebijakan jenis ini tidak memaksa kepada khalayak, karena dilaksanakan tidaknya kebijakan tersebut tidak terlalu besar dampaknya kepada masyarakat. Sering kali kebijakan simbolis ini tidak diikuti oleh masyarakat, karena sebagai symbol saja. Misalnya kebijakan iuran TVRI, radio dan sebagainya.
9. *Collective Good Policies*. Kebijakan tentang barang-barang dan pelayanan guna memenuhi kepentingan orang banyak. Jika diberikan kepada seseorang, kelompok orang, haruslah juga menyediakan untuk semua orang. Contoh kebijakan wajib belajar semibilan tahun.
10. *Private Good Policies*. Ialah Kebijakan menyediakan kebutuhan tertentu kepada masyarakat/public yang membutuhkan, tetapi masyarakat tersebut



harus menyediakan biaya untuk mendapatkan layanan. Contoh kebijakan rumah sakit, tempat-tempat hiburan, rekreasi dan kebun binatang.

11. *Liberal Policies*. Kebijakan yang menuntut kepada pemerintah untuk mengadakan perubahan. Perubahan tersebut mengarah kepada pengurangan ketidak-merataan dalam kehidupan masyarakat. Wujud dalam pemberitaan ini mengadakan koreksi atas kelemahan pada aturan yang ada pada masyarakat, serta berupaya meningkatkan program ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

12. *Conservative Policies*. Kebalikan dari kebijakan liberal. Kebijakan *Liberal Policies* menuntut adanya perubahan, tapi dalam kebijakan *Conservative Policies* malahan mempertahankan yang ada secara alamiah dan tidak direkayasa. Bahkan perubahan diperlambat untuk perubahannya.

#### **2.2.4 Teori Implementasi**

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah “Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu to implement. Dalam kamus besar Webster, to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”(Webster dalam Wahab, 2004:64). Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu to implement yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat

berupa undang-undang, Peraturan Pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Sedangkan Van Meter dan Van Horn, dalam bukunya Leo Agustino (2006:139), mendefinisikan implementasi sebagai: “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”. Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandate dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan

Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Majone dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2002), mengemukakan implementasi sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2004:70) mengemukakan bahwa "implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan". Pengertian implementasi sebagai aktivitas yang saling menyesuaikan juga dikemukakan oleh Mclaughin (dalam Nurdin dan Usman, 2004). Adapun Schubert (dalam Nurdin dan Usman, 2002:70) mengemukakan bahwa implementasi adalah system rekayasa."

Pengertian-pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekadar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh obyek berikutnya yaitu kurikulum. Dalam kenyataannya, implementasi kurikulum menurut Fullan merupakan proses untuk melaksanakan ide, program atau seperangkat aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan. Dalam konteks implementasi kurikulum pendekatan-pendekatan yang telah dikemukakan di atas memberikan tekanan pada proses. Esensinya implementasi adalah suatu proses, suatu aktivitas yang digunakan untuk mentransfer ide/gagasan, program atau harapan-harapan yang dituangkan dalam bentuk kurikulum desain (tertulis) agar dilaksanakan sesuai dengan desain tersebut. Masing-masing pendekatan itu mencerminkan tingkat pelaksanaan yang berbeda. 8 Berbicara tentang Implementasi pembahasannya mengarah pada

masalah penerapan/pelaksanaan suatu aturan atau keputusan. Definisi tentang implementasi dapat dilihat dalam kamus besar bahasa Indonesia yang mengartikan implementasi sebagai 1), Pelaksanaan 2), Penerapan. Jika dipandang maka implementasi kebijaksanaan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan.

Kebijaksanaan biasanya dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Peradilan, Perintah Eksekutif. Dalam hubungannya dengan penulisan ini dapat disimpulkan bahwa Implementasi diberi batasan pada kenyataan berlakunya suatu peraturan Perundang-Undangan. Dari beberapa definisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu: (1) Adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2) Adanya aktivitas/kegiatan pencapaian tujuan; (3) Adanya hasil kegiatan. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri

### **2.2.5 Teori Implementasi Kebijakan**

Sebuah kebijakan public yang akan disusun berdasarkan sebuah proses, antara lain: (1) identifikasi; (2) formulasi; (3) adopsi; (4) implementasi dan (5) evaluasi. Dalam proses identifikasi, pemerintah merasakan adanya masalah yang harus diselesaikan dengan pembuat kebijakan. Berdasarkan identifikasi tersebut, dilakukan formulasi kebijakan. Kebijakan disusun berdasarkan alternative-alternatif tindakan dan partisipasi dari pakar, tokoh maupun masyarakat yang

peduli terhadap lahirnya suatu kebijakan. Setelah alternative-alternatif tindakan dan partisipasi disusun, maka proses adopsi dilakukan dengan alternatif terbaik dengan memperhatikan syarat pelaksanaan, partisipan, proses dan muatan kebijakan. Tahap berikutnya adalah implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan public (*public policy process*). Tahapan ini merupakan suatu kajian yang sangat "*crucial*" pada proses kebijakan, karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, jika implementasinya tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik, maka tujuan kebijakan tidak bisa dapat diwujudkan. Sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan suatu implemntasi kebijakan, jika suatu kebijakan tidak dirumuskan dengan baik, maka sesuatu yang menjadi tujuan kebijakan tersebut juga tidak dirumuskan dengan baik, maka apa yang menjadi tujuan kebijakan tersebut sulit akan terwujud. Oleh karena itu, agar tujuan kebijakan dapat tercapai dengan baik, maka tahapan-tahapan implementasi harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik dan perumusan atau pembuatan kebijakan juga harus diantisipasi agar dapat di implimentasikan.

Kajian implementasi merupakan suatu proses merubah gagasan atau program mengenai tindakan suatu proses merubah gagasan atau program mengenai tindakan dan kemungkinan metode menjalankan perubahan tersebut. Dalam menganalisis bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung secara efektif dapat dilihat dari berbagai model implementasi kebijakan. Beberapa pandangan tentang model implementasi kebijakan yang dipengaruhi oleh ruang dan waktu yang berusaha menggambarkan proses implementasi kebijakan untuk bisa melaksanakan secara efektif.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai kator, organisasi, strategi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih tujuan yang diinginkan. Implentasi pada sisi yang berbeda merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebaai hasil (*James P. Lester dan Joseph Stewart, 2000*).

Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, Subarsono dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*,

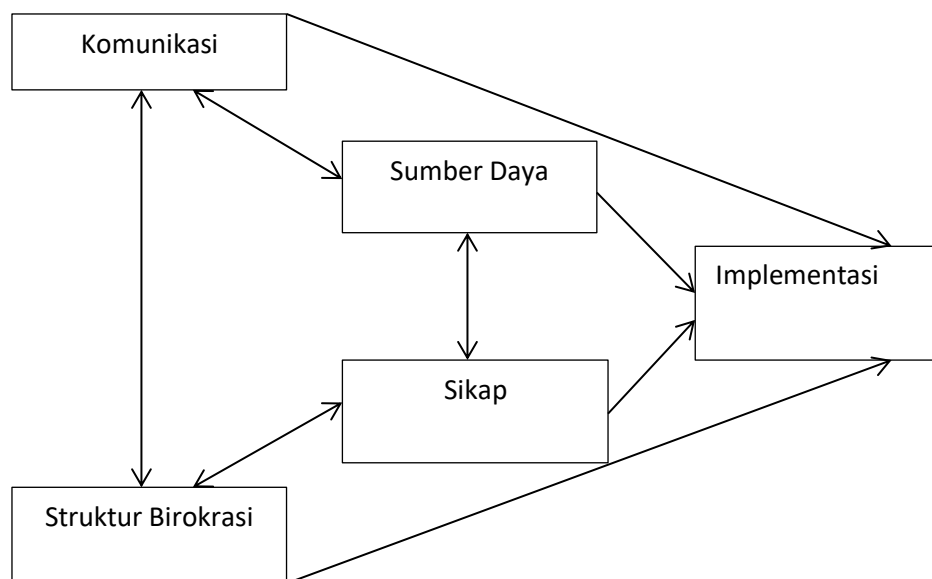
Menurut Hogwood dan Gunn dalam Abdul Wahab, (2002: 71-81), untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan, antara lain:

1. kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi pelaksana;
2. tersedia waktu dan sumber daya;
3. keterpaduan sumber daya yang diperlukan;
4. implementasi didasarkan pada hubungan kausalitas yang handal;
5. hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung;
6. hubungan ketergantungan harus dapat diminimalkan;
7. kesamaan persepsi dan kesepakatan terhadap tujuan;
8. tugas-tugas diperinci dan diurutkan secara sistematis;

9. komunikasi dan koordinasi yang baik;
10. pihak-pihak yang berwenang dapat menuntut kepatuhan pihak lain.

Menurut Grindle dalam Samodra Wibawa, (1994: 22) implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Isi kebijakan berkaitan dengan kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa pelaksana program, dan sumber daya yang dikerahkan. Sementara konteks implementasi berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasaan dan kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Sedangkan George C Edward III dalam Subarsono (2005; 90) memberikan pandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yakni : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi (sikap), (4) stuktur birokrasi. dan keempat variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain sebagaimana dapat digambarkan berikut ini:

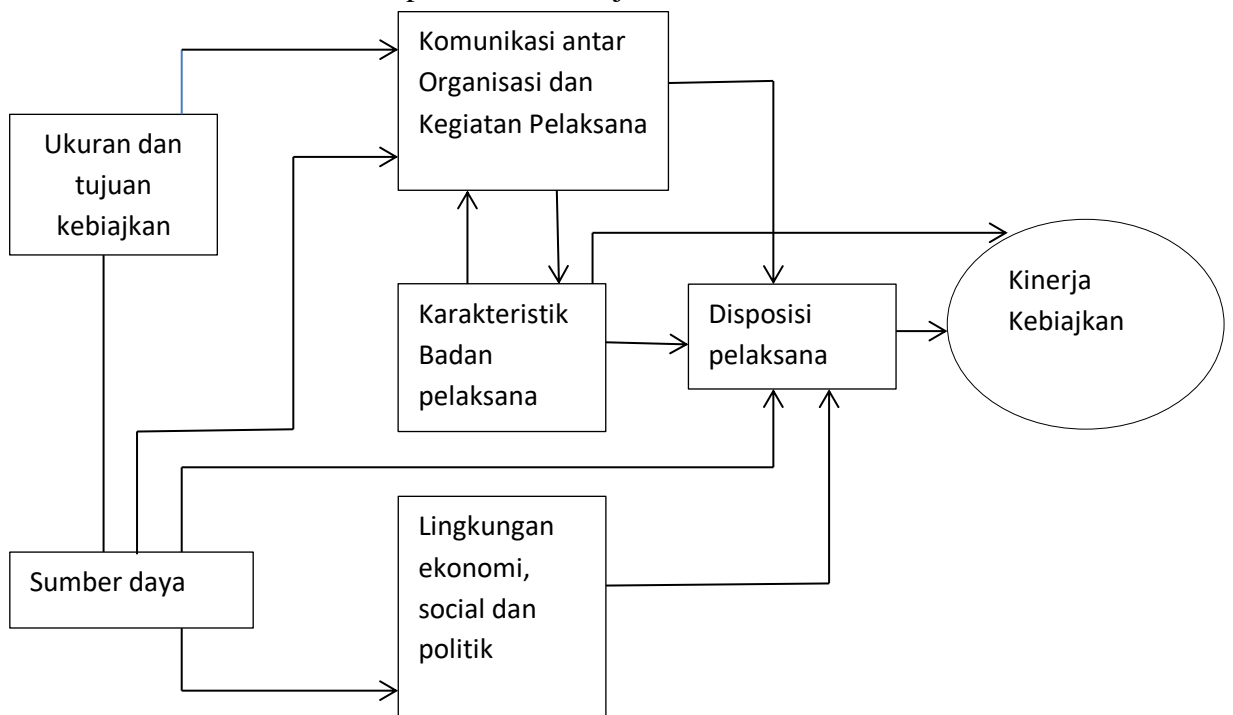
Gambar 2.1 Model Implementasi Menurut G. C. Edward III



Sumber: Subarsono, (2005;91)

Dari bagan tersebut diatas, dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut : 1. Variabel komunikasi yaitu proses informasi mengenai kebijaksanaan dari pelaksanaan tingkat atas kepada aparat pelaksana di tingkat di bawahnya ; 2. Variabel struktur birokrasi mencakup bagaimana struktur pemerintah, bagian tugas yang ada dan koordinasi yang dilakukan. 3. Variabel Sumber-sumber: manusia, informasi dan sarana prasarana yang tersedia dalam pelaksanaan kebijakan ; Adapun Van Metter dan Van Horn (AG. Subarsono, 2005: 99) menyebutkan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implemantasi, yaitu : 1. Standar dan sasaran kebijakan; 2. Sumberdaya; Komunikasi Struktur birokrasi Sumber daya Sikap Implementasi 3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; 4. Karakteristik agen pelaksana; 5. Kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan politik Model implementasi kebijakan dari Van Matter dan Van Horn dapat dilihat dalam gambar berikut:

Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Van Matter dan Van Horn





Sumber: Subarsono, (2005:100)

Berdasarkan pendapat para ahli terkait dengan variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik di atas dapat dijabarkan pada tabel

2.1 dibawah ini:

Table 2.1 Identifikasi Variabel Model Implementasi Kebijakan

No	Model	Variabel	Keretengan
1	Van Meter dan Van Horn	1. Standard an Tujuan /sasaran 2. Sumber Daya 3. Komunikasi 4. Lingkungan ekonomi, social dan politik 5. Karakteristik agen birokrasi 6. Disposisi	a. Standart kebijakan harus dipahami mulai dari atas sampai ke bawah dan harus ada ukurannya b. Implementasi membutuhkan dukungan berbagai sumberdaya c. Implementasi kebijakan memerlukan dukungan dan koordinasi dalam suatu organisasi d. Kondisi perekonomian e. Respon implementasi terhadap kebijakan f. Pemahaman implementor terhdap isi dan tujuan kebijakan g. Intensitas preferensi nilai yang dimiliki implementor
2	Edward III	1. Komunikasi 2. Sumber Daya 3. Disposisi 4. Struktur Organisasi	a. Para pihak yang terlibat harus ada komunikasi agar tujuan kebijakan jelas b. Sumberdaya berupa manusia, dana waktu dll

			<ul style="list-style-type: none"> <li>c. Komitmen dan kejujuran dalam implementasi</li> <li>d. Birokrasi yang baik sangat menunjang implementasi</li> </ul>
3	Chema & Rondinelli	<p>1. Kondisi Lingkungan</p> <p>2. Hub Antar Organisasi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Tipe Sistem Politik</li> <li>b. Struktur Pembiayaan Kebijakan</li> <li>c. Karakteristik Struktur Politik Lokal</li> <li>d. Kendala Sumber daya</li> <li>e. Sosial Cultur</li> <li>f. Derajat Keterlibatan Pada Penerima Program</li> <li>g. Tersedianya Infrastruktur Fisik yang Cukup</li> <li>a. Kejelasan &amp; Konsistensi sasaran program</li> <li>b. Pembagian Fungsi Antar Instansi yang Pantas</li> <li>c. Standarisasi Prosedur perenc, anggaran implementasi &amp; Evaluasi</li> <li>d. Ketepatan Konsistensi &amp; Kualitas Komunikasi Antar Instansi</li> <li>e. Efektifitas Jejaring Untuk Mendukung Program</li> </ul>

	<p>3. Sumberdaya Organisasi</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Control terhadap sumber daya</li> <li>2. Keseimbangan antara pembagian anggaran dan program kegiatan</li> <li>3. Ketepatan alokasi anggaran</li> <li>4. Pendapatan yang cukup untuk pengeluaran</li> <li>5. Dukungan pemimpin politik</li> <li>6. Dukungan Pemimpin Politik Lokal Komitmen Birokrasi</li> </ol>
	<p>4. Karakteristik &amp; kapabilitas instansi pelaksana</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ketrampilan teknis, manajerial &amp; Politis Petugas</li> <li>2. Kemampuan Mengkoordinasi, mengontrol &amp; mengintegrasikan keputusan</li> <li>3. Dukungan &amp; Sumberdaya Politik Instansi</li> <li>4. Sifat Komunikasi internal</li> <li>5. Hub yang baik antar instansi dg kel. Sasaran</li> <li>6. Hub. Yang baik antara instasi dgn pihak di luar pem &amp; NGO</li> <li>7. Kualitas pemimpin instansi yang bersangkutan</li> <li>8. Komitmen petugas thd program Kedudukan instasni dalam</li> </ol>

			hirarki system adm
--	--	--	--------------------

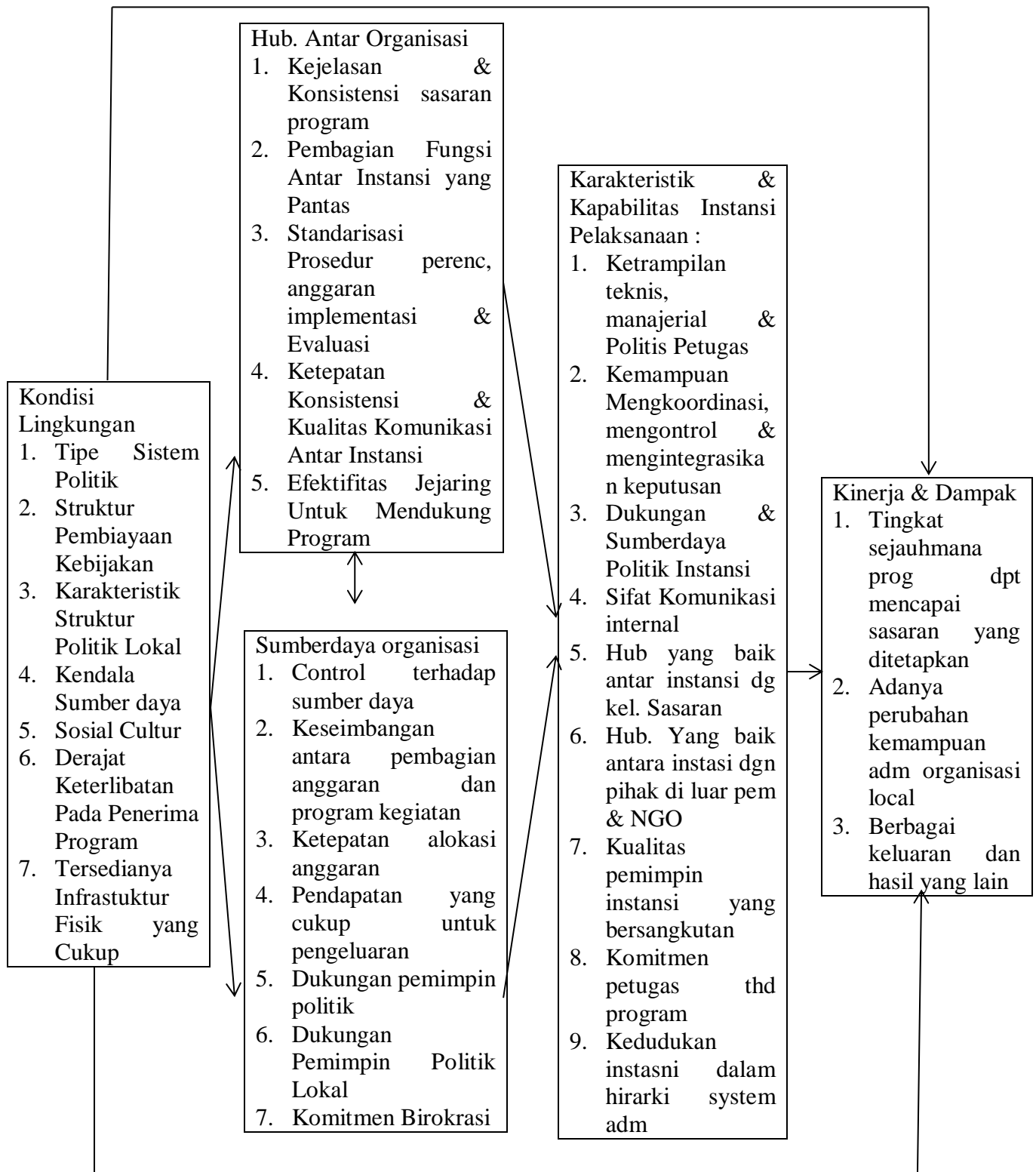
### **2.2.6 Teori Implementasi Kebijakan G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli**

G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam AG. Subarsono, (2005: 101) menyatakan bahwa ada empat variable yang dapat mempengaruhi kinerja dampak suatu program, yaitu:

1. Kondisi lingkungan,
2. Hubungan antar organisasi,
3. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program,
4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Proses implementasi program dari G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam AG. Subarsono, (2005: 102) sebagaimana gambar berikut:

Gambar 2.3 Model Implementasi Cheema dan Rondineli



Sumber : Subarsono, 2005 : 102

Faktor- faktor tersebut diantaranya:

1. Kondisi lingkungan

Lingkungan sangat ini mempengaruhi implementasi kebijakan, yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan penerima program. Kondisi lingkungan yang terdiri dari factor tipe sistem politik, struktur pembuat kebijakan, karakteristik struktur politik local, kendala sumber daya, sosiokultural, derajat keterlibatan para penerima program, tersedianya infrastrktur fisik yang cukup

## 2. Hubungan antar organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program. Hubungan antar organisasi terdiri dari kejelasan dan konsistensi sasaran program, pembagian fungsi antarinstansi yang pantas, standarisasi prosedur perencanaan, komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksanaan ukuran dan tujuan sumberdaya karakteristik badan pelaksana disposisi pelaksana lingkungan ekonomi, social dan kinerja implementasi dan evaluasi, ketepatan, konsistensi dan kualitas komunikasi antar intansi, efektifitas jejaring untuk mendukung program

## 3. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program

Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya baik sumberdaya manusia (human resources) maupun sumberdaya non-manusia (non human resources). Sumberdaya organisasi untuk implementasi program terdiri dari control terhadap sumber dana, keseimbangan antara pembagian anggaran dan kegiatan program, ketepatan alokasi anggaran, pendapatan yang cukup untuk

pengeluaran, dukungan pemimpin politik pusat dan local, serta komitmen birokrasi

#### 4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Yang dimaksud karakteristik dan kemampuan agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu memengaruhi implementasi suatu program. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana, terdiri dari ketrampilan teknik, manajerial dan politis petugas, kemampuan untuk mengkoordinasi, mengontrol dan mengintegrasikan keputusan, dukungan dan sumberdaya politis instansi, sifat komunikasi internal, hubungan yang baik antara instansi dan kelompok sasaran, hubungan yang baik antara instansi dengan pihak luar pembuat dan NGO, kualitas pemimpin instansi yang bersangkutan, komitmen petugas terhadap program, kedudukan instansi dalam hirarki sistem administrasi. ( Subarsono, 2005:101).

Berdasarkan faktor-faktor diatas, yaitu kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi, sumberdaya organisasi untuk implementasi program, karakteristik dan kemampuan agen pelaksana merupakan hal penting dalam memengaruhi suatu implementasi program. faktor-faktor tersebut akan menghasilkan kinerja dan dampak suatu program yaitu sejauh mana suatu program dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan, mengetahui bagaimana perubahan kemampuan administrative pada organisasi lokal, serta berbagai keluaran dan hasil yang lain.

Dari pendapat G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (1983) mengenai implementasi kebijakan, bisa ditarik kesimpulan bahwa implementasi merupakan proses melaksanakan keputusan yang dihasilkan dari pernyataan

kebijakan (policy statement) kedalam aksi kebijakan (policy action). Implementasi dimaksudkan untuk memahami apa yang senyatanya terjadi setelah suatu kebijakan dirumuskan dan berlaku merujuk pada kegiatan-kegiatan yang dijalankan oleh berbagai actor yang mengikuti arahan tertentu untuk mencapai tujuan dan hasil yang diharapkan.

### 2.3 Critical Review

Bagian ini perlu mendapatkan perhatian dan harus dilakukan secara focus dalam hal ini dalam rangka menentukan bagian mana yang sudah dikerjakan oleh peneliti lain, dan bagian yang masih bisa dikembangkan, atau mungkin bisa menentukan hal baru. Beberapa journal dan penelitian terdahulu yang berhubungan dengan Disertasi ini telah dilakukan *critical review*.

Xiaojun Lu<sup>a</sup> dan Mary E. Guy<sup>b</sup> (2018) meneliti Tugas Emosional, Orientasi Tujuan Kinerja, dan Pemadaman dari Perspektif Konservasi Sumberdaya: Perbandingan Amerika Serikat/China. Menunjukkan bahwa berpura-pura emosi memiliki pengaruh utama positif pada pemadaman, tanpa memperhatikan budaya; ekspresi emosi yang asli tidak memiliki pengaruh pada pemadaman, tanpa memperhatikan budaya; orientasi tujuan kinerja tidak memiliki pengaruh signifikan pada hubungan antara berpura-pura dan pemadaman pada salah satu budaya; meskipun ada hubungan positif antara berpura-pura emosi dan pemadaman pada keduanya, ini dikurangi oleh budaya kolektifis. Temuan-temuan ini menunjukkan bahwa ada sedikit perbedaan antara Timur dan Barat dari pada yang biasanya dikira, namun nuansa budayanya mengandung pelajaran, sangat berdeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.



Chung-An Chen<sup>a</sup>, Don-Yun Chen<sup>b</sup>, dan Chengwei Xu<sup>a</sup>,<sup>a</sup>Universitas Teknologi Nanyang; <sup>b</sup>Univesitas Chengchi Nasional (2018). Menggunakan Teori Keteguhan-Hati untuk Memahami Motivasi Karyawan untuk Karir Layanan Publik: Kasus Asia Timur (Taiwan). Suatu lingkungan budaya Asia Timur, suatu instrumen pengukuran dikembangkan yang menangkap lima motivasi utama untuk suatu karir layanan publik. Suatu pembahasan tentang menggunakan instrumen survei ini untuk penelitian yang akan datang, sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Riska Hanifah (2015), meneliti tentang Implementasi Metode Promethee Dalam penentuan Penerima Kredit Usaha Rakyat (KUR). Menjelaskan Pada pengembangan lebih lanjut, system dibuat lebih dinamis untuk penambahan criteria penentuan penerima kredit yang tepat untuk meminimalisir resiko kredit. Penghitungan metode promethee dalam penelitian ini dilakukan secara manual dikarenakan sampel yang digunakan hanya sebanyak 5 sehingga tidak terasa menyulitkan dan tidak memakan banyak waktu dalam penghitungan, namun jika sampel yang digunakan lebih banyak lagi, perhitungan dengan cara manual dapat dipastikan akan memakan waktu yang lama. berdasarkan hal tersebut, dari penelitian ini dapat dibangun dan dikembangkan sebuah software yang dapat membantu dalam penghitungan Metode Promethee berapapun jumlah sampel yang digunakan dengan lebih cepat dan akurat. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Ristia Purnama Nitasa dan Rida Rahim (2012), meneliti tentang Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Volume Kredit Usaha Rakyat Pada Bank Nagari. Oleh karena itu, diharapkan dapat menggunakan lebih banyak

sampel perusahaan agar diperoleh hasil penelitian yang lebih luas. Selain itu, indikator yang digunakan dalam penelitian ini masih terbatas pada rasio CAR, ROA, LDR, DPK dan *BI Rate* sehingga belum mencerminkan penggunaan rasio CAMEL (*Capital, Asset, Management, Earning, Liquidity*) dan indikator *uncontrollable* secara keseluruhan. Untuk itu, penelitian berikutnya disarankan untuk dapat menambahkan variabel PL (*Performing Loan*), NPL (*Non Performing Loan*) dan juga dari sisi manajemen bank serta tingkat inflasi dan pertumbuhan produk domestik bruto sehingga diharapkan dapat mencerminkan keseluruhan faktor yang mempengaruhi penyaluran kredit usaha rakyat. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Mas Rasmini (2016), meneliti tentang Analisis Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) Pada PT. Bank BRI. Menunjukkan adanya proses pelaksanaan pemberian KUR yang cukup baik dan efisien. Artinya proses pemberian kredit pada prinsipnya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, baik itu undang-undang maupun surat edaran BRI. Begitu pula dari sisi waktu pemrosesan relative cepat dengan tahapan yang cukup banyak, sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Indra Idris (2007), Meneliti tentang Kajian Dampak Kredit Usaha Rakyat (KUR). Penyaluran KUR perlu segera ditingkatkan ke sektor nonperdagangan, seperti industri kreatif, agroindustri, kuliner, perikanan, peternakan, dan lain-lain; Perlu dirancang sistem insentif pertanian yang terkait antara KUR dengan KKPE dan KUPS serta program-program pengembangan agrobisnis pedesaan (PUAP); Perlu dirancang skim KUR untuk sektor pertanian rakyat, misalnya berupa skim Pinjaman Transaksi Khusus yang bersifat bergulir (*revolving*), yang didesain

sesuai dengan aktivitas produksi pertanian, yakni saat panen membayarkredit dan saat menanam diberikan kredit. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Dewi Anggraini dan Syahrir Hakim Nasution (2013). Meneliti tentang Peranan Kredit Usaha Rakyat (KUR) Bagi pengembangan UMKM di Kota Medan (Studi Kasus Bank BRI). Untuk dapat meningkatkan program bantuan Kredit Usaha Rakyat sebaiknya pemerintah melalui bank-bank yang telah ditunjuk pemerintah tetap menjalankan program tersebut. Akan tetapi, dilakukan pendataan ulang untuk UMKM yang menerima ataupun yang sudah menerima Kredit Usaha Rakyat agar tidak terjadi penyalahgunaan manfaat dan tujuan diberikannya Kredit Usaha Rakyat. Kepada para pengusaha UMKM, bahwa dalam penggunaan kredit usaha untuk tidak mencampur adukkannya dengan kebutuhan konsumsi agar pemanfaatannya lebih bijak dan lebih efisien sehingga hasil pun terlihat maksimal. Kepada pihak PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) selaku bank milik pemerintah disamping menawarkan produk pinjaman modal yang sarat dengan *profit motive* agar juga melakukan penyuluhan dan pengarahan kepada para pengusaha UMKM. Sehingga wujud tanggung jawab pemerintah untuk mensejahterakan rakyat dapat terlaksana. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

V. Wiratna Sujarweni dan Lila Retnani Utami (2015) Meneliti tentang Analisis Dampak Pembiayaan Dana Bergulir KUR (Kredit Usaha Rakyat) Terhadap Kinerja UMKM (Studi Kasus di Daerah Istimewa Yogyakarta). Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa ada perbedaan kinerja sebelum dan sesudah mendapatkan anggaran KUR, dan perbedaannya adalah kinerjanya lebih

baik dari sebelum mendapatkan dana KUR, berarti masih begitu banyaknya UKM di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang harus memanfaatkan dana KUR. Perlu dilakukan informasi bagaimana cara mendapatkan dana KUR serta memberi pelatihan pengelolaan dana setelah mendapatkan dana KUR. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan

Singgih Susilo (2016) Meneliti tentang beberapa faktor yang menentukan TKI dalam Memilih Negara Tujuan Sebagai Tempat Bekerja, Studi di Desa Aryojeding Kabupaten Tulungagung. Subyek memilih atau menentukan negara tujuan memiliki alasan tertentu. Subyek memilih Negara Malaysia karena faktor dekat, bahasa komunikasi, dan bisa illegal. Subyek memutuskan bekerja di Negara Taiwan dan Hongkong lebih tertarik faktorada perlindungan terhadap Tenaga kerja asing, Jaminan libur setiap hari sabtu Subyek yang memilih negara Korea Selatan dikarenakan faktor upah yang sangat tinggi dan disiplin dalam bekerja. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Ratih Probosiwi (2015) Meneliti tentang Analisis UU Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Keadaan TKI di luar negeri selama beberapa tahun terakhir yang sangatmemprihatinkan dan kurang mendapatperhatian dari pemerintah, permasalahanTKI dianggap kurang penting danpemerintah baru sibuk berbicara padasaat kasus mengemuka di masyarakatdan memperoleh tanggapan negatif darimasyarakat. Pemerintah mengeluarkan UU PPTKI Luar Negeri sebagai respon atas masalah penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, namun kebijakan ini ternyata belum mampu mengatasi persoalan TKI yang ada,terbukti dengan masih banyak kasus yang bermunculan seperti penganiayaan TKI, tidak dibayarnya upah TKI, TKI ilegal, bahkan

beberapa TKI yang memperoleh hukuman mati di luar negeri. Pemerintah dianggap tidak menjalankan fungsi diplomasinya dengan baik sebagai upaya perlindungannya kepada para TKI di luar negeri. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Lalu Husni, (2010) Meneliti tentang Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri ( Kajian Yuridis Terhadap Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Penempatan dan Perlindungan TKI). Ketidakberlakuan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri secara filosofi karena belum mencerminkan cita hokum (*Rechtidee*) bangsa Indonesia sebagai nilai positif yang tertinggi (*uberpositivenwerte*), yakni Pancasila khususnya sila ke dua “Kemanusiaan yang adil dan berabad: yang menempatkan manusia sebagai makhluk yang memiliki harkat dan martabat. Secara yuridis peraturan perundang-undangan di bidang penempatan dan perlindungan TKI tidak sinkron secara vertikal maupun horizontal. Sedangkan secara sosiologis kurangnya tingkat kesadaran hukum calon TKI, kurangnya pengawasan dari pegawai pengawasan ketenagakerjaan, penegakkan hukum (*Law enforcement*) yang lemah. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Meita Djohan Oelangan (2014). Meneliti tentang Implementasi Perjanjian Kerja Dalam Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri. Implementasi perjanjian dalam penempatan TKI ke luar negeri belum berjalan secara maksimal hal ini disebabkan karena PPTKIS juga banyak melakukan pelanggaran dalam melaksanakan tugasnya sebagai penempat TKI diluar negeri. Pelanggaran yang

sering dilakukan oleh PPTKIS itu baik dalam bentuk prosedural maupun dalam bentuk substansial.

Pelanggaran prosedural antara lain PPTKIS yang tidak memiliki ijin operasional atau surat ijinnya yang sudah kedaluarsa, menempatkan TKI yang tidak memiliki job order, serta penyimpangan pekerjaan yang diberikan pada para tenaga kerja Indonesia yang tidak sesuai dengan perjanjian semula. Faktor-faktor apa penyebab terjadinya pelanggaran perjanjian dalam penempatan TKI ke luar negeri adalah Tingkat pendidikan TKI di luar negeri untuk sektor PRT yang rendah, Pemilihan Tenaga Kerja Yang Dikirim Tidak Dilakukan Secara Selektif, Perilaku pengguna tenaga kerja yang kurang menghargai dan menghormati hak-hak pekerjanya serta Regulasi atau peraturan pemerintah yang kurang berpihak pada TKI di luar negeri, khususnya sektor PRT. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Rini Sulistiawati (2012) Meneliti tentang Pengaruh Upah Minimum Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja dan Kesejahteraan. Standar penetapan KHL perlu dilakukan secara bijaksana mengingat besaran KHL menjadi acuan untuk menentukan UMP. Komponen penentuan UMP sebaiknya tidak hanya melihat pada sisi kenaikan inflasi saja, tetapi perlu diimbangi dengan aspek produktivitas dan pencapaian target pekerjaan; 2. Perlu disusun suatu standar baku bagi lembaga pelatihan agar dapat memenuhi kriteria sebagai lembaga pelatihan berbasis kompetensi dan sertifikasi kompetensi sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja melalui jalur pendidikan non formal; 3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui bidang pendidikan dan kesehatan masyarakat dengan memperluas jangkauan dan pelayanannya, mengingat pada

saat ini sebagian besar tenaga kerja di Indonesia (provinsi maupun nasional) hanya berpendidikan rendah (Tamat SD) dengan Angka Harapan Hidup yang rendah pula. a. Kebijakan di bidang pendidikan antara lain dapat dilakukan dengan membangun sekolah terpadu (SD, SMP, SMA) yang dilengkapi dengan asrama di wilayah pemukiman di pedalaman, sehingga pemakaian gedung menjadi efektif karena dapat digunakan sepanjang hari (pagi untuk SD, siang hari untuk SMP, dan sore hari untuk SMA). Adanya asrama membuat pelajar dapat konsentrasi belajar tanpa harus membuang waktu menempuh perjalanan yang cukup lama karena kendala infrastruktur yang buruk; dan b. Kebijakan di bidang kesehatan dapat dilakukan dengan memperluas jangkauan Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), dan Jaminan Persalinan (Jampersal) khususnya bagi penduduk yang bermukim di wilayah pedalaman dan perbatasan. Sangat berbeda dengan penelitian yang sekarang dilakukan.

Dari beberapa contoh hasil penelitian di atas, maka dapat digambarkan beberapa persamaan dan perbedaannya. Persamaan penelitian ini dengan hasil-hasil penelitian sebelumnya adalah pada nilai-nilai bagaimana KUR belum mampu memaksimalkan peranan sebagai pemberi dana/pemberi pinjaman dalam hal pihak bank masih ragu terhadap para calon TKI yang mengajukan anggaran sesuai pedoman.

Hasil penelitian-penelitian di atas dan kebijakan Pemerintah yang membahas tentang penyaluran Kredit Usaha Rakyat (KUR) oleh bank-bank pemerintah yang sebagian besar untuk para pelaku Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) yang sudah jalan dan sering dijumpai seperti yang sudah dituangkan dalam kebijakan menurut UU nomor 39 tahun 2004 tetapi dalam

penyaluran KUR penempatan tenaga kerja diluar negeri sendiri ke TKI sangat jarang ditindak lanjuti, karena terlalu banyak pertimbangan yang menjadi catatan pihak bank seperti tingkat resiko yang tinggi misal pemohon dipulangkan sebelum masa kontrak habis, ada musibah dianiaya oleh majikan sehingga dipulangkan, gaji tidak dibayar oleh majikan dengan alasan kurangnya keahlian terutama komunikasi. Dari penjelasan tersebut bukan rahasia umum bahwa penyaluran Kredit Usaha Rakyat (KUR) untuk sektor Tenaga Kerja Indonesia (TKI) tidak ditindak lanjuti, hal inilah yang menjadikan perlawanan dengan kebijakan public yang seharusnya dilakukan oleh pihak bank. Terdapat fenomena lainnya, belum maksimalnya penyaluran kredit usaha rakyat khususnya penyaluran penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri disebabkan rumitnya prosedur persyaratan, kurangnya sosialisasi, responbility masih kurang dari pihak perbankan mengakibatkan para TKI lebih memilih pada pihak lainnya dalam hal ini oknum agen penyalur tenaga kerja penempatan di luar negeri meski dengan bunga diatas 13 % dengan diangsur maksimal 6 bulan dengan dipotong dari gaji mereka.

Analisis studi migrasi internasional lainnya sebagian besar berkembang berdasarkan pendekatan ekonomi (Aswatini, 2011). Pendekatan ekonomi didasarkan pada prinsip dasar bahwa memilih bekerja di laur negeri tergantung pada perbedaan pendapatan dan biaya yang diperlukan migrasi.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap calon TKI untuk bermigrasi mencari pekerjaan diluar negeri tertentu sebagai tujuannya. Sampai saat ini TKI untuk bekerja masih didominasi oleh tenaga berpendidikan dan berkeahlian rendah (low education and skill). Berdasarkan jabatan pekerjaannya, sebagian



besar juga bekerja sebagai sebagai pekerja rumah tangga dan pengasuh anak/pengurus orang tua.

Pendekatan berikutnya berdasarkan asumsi bahwa keputusan untuk bermigrasi bukan merupakan keputusan rasional individu calon migran, tetapi merupakan keputusan keluarga yang terdiri dari beberapa individu anggota keluarga, dan biasanya anggota keluarga laki-laki lebih kuat perannya dalam keputusan akhir yang diambil. Dengan demikian, secara rasional keuntungan yang akan didapatkan keluarga dan anggota keluarga lainnya yang menjadi tujuan utama (Bodvarsson & Van den Berg, 2013). Pendekatan ini tampaknya lebih cocok untuk negara-negara berkembang dengan pembagian peran dalam keluarga yang masih kuat antara laki-laki dan perempuan

Oleh karena itu penulis mengangkat tema Implementasi Kebijakan BNP2TKI Dalam Pencairan KUR TKI di Negara Penempatan Khususnya Singapore yang terjadi di lapangan, karena penelitian-penelitian terdahulu sangat jarang di jumpai pembahasan mengenai KUR TKI sehingga sedikit sekali penulis memperoleh referensi yang seakurat mungkin mengapa para perbankan seakan akan berat untuk mencairkan KUR kepada para TKI ini.

Implementasi perjanjian dalam penempatan TKI ke luar negeri belum berjalan secara maksimal hal ini disebabkan karena PPTKIS juga banyak melakukan pelanggaran dalam melaksanakan tugasnya sebagai penempat TKI diluar negeri. Pelanggaran yang sering dilakukan oleh PPTKIS itu baik dalam bentuk prosedural maupun dalam bentuk substansial. Pelanggaran prosedural antara lain PPTKIS yang tidak memiliki ijin operasional atau surat ijinnya yang sudah kedaluarsa, menempatkan TKI yang tidak memiliki job order, serta

penyimpangan pekerjaan yang diberikan pada para TKI yang tidak sesuai dengan perjanjian semula. Faktor-faktor apa penyebab terjadinya pelanggaran perjanjian dalam penempatan TKI ke luar negeri adalah Tingkat pendidikan TKI di luar negeri untuk sektor PRT yang rendah, Pemilihan Tenaga Kerja Yang Dikirim Tidak Dilakukan Secara Selektif, Perilaku pengguna tenaga kerja yang kurang menghargai dan menghormati hak-hak pekerjaanya serta Regulasi atau peraturan pemerintah yang kurang berpihak pada TKI di luar negeri, khususnya sektor PRT.

## 2.4 Kerangka Berpikir

Gambar 2.4 Kerangka Berpikir Penelitian

