



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENEMPATAN TENAGA KERJA  
INDONESIA DI LUAR NEGERI DI KABUPATEN PATI

SKRIPSI

Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan

Pendidikan Strata 1

Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Penyusun :

Nama : Nikmatul Nur Jannah

NIM : 14020114120038

DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG

2018

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nikmatul Nur Jannah

NIM : 14020114120038

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Departemen : Administrasi Publik

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi yang saya susun dengan judul :

“Implementasi Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri Di  
Kabupaten Pati”

Adalah benar-benar hasil karya saya dan bukan merupakan plagiat dari skripsi atau karya ilmiah orang lainnya. Apabila dikemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan gelar kesarjanaannya).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, untuk dapat dipergunakan bilamana diperlukan.

Semarang, Februari 2018

Pembuat Pernyataan,

Nikmatul Nur Jannah

NIM. 14020114120038

**HALAMAN PENGESAHAN**

Judul Skripsi : **Implementasi Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja  
Indonesia Di Luar Negeri Di Kabupaten Pati**

Nama Penyusun : Nikmatul Nur Jannah

NIM : 14020114120038

Departemen : Administrasi Publik

**Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan  
Strata 1**

Semarang, 14 Februari 2018

Dekan

Wakil Dekan I



Dr. Sunarto, M.Si

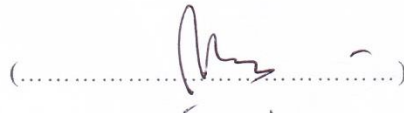
Dr. Hedi Pudjo Santosa, M.Si

NIP. 19660727 199203 1 001

NIP. 19610510 198902 1 002

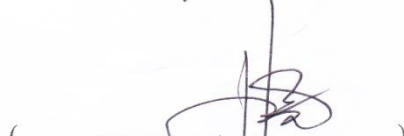
**Dosen Pembimbing :**

1. Dra. Margaretha Suryaningsih, M.S.

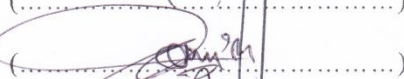


**Dosen Penguji :**

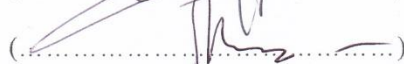
1. Drs. Ari Subowo, M.A.



2. Drs. Zainal Hidayat, M.A.



3. Dra. Margaretha Suryaningsih, M.S.



## MOTTO

*“Hai orang-orang yang beriman, apabila dikatakan kepadamu: “Berlapang-lapanglah dalam majelis”, maka lapangkanlah, niscaya Allah akan memberikan kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan: “Berdirilah kamu, maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan ”*

*(QS. Al-Mujadilah 11)*

*“Pendidikan adalah senjata paling ampuh yang bisa kamu gunakan untuk melawan dunia”*

*(Nelson Mandela)*

*“Jika orang lain bisa, maka aku juga termasuk bisa”*

*(Anonim)*

*Intelligence is not the determinant of success, but hard work is the real determinant of your success*

*(unknown)*

*“Live with passion today and everyday”*

*(unknown)*

## ABSTRAKSI

JUDUL :IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENEMPATAN TENAGA KERJA  
INDONESIA DI LUAR NEGERI DI KABUPATEN PATI  
NAMA : NIKMATUL NUR JANNAH  
NIM : 14020114120038

---

Pelaksanaan kebijakan penempatan TKI di luar negeri merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pati untuk mengatasi permasalahan yang berhubungan dengan penempatan TKI asal Kabupaten Pati yang bekerja di luar negeri. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif tipe deskriptif. Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri di Kabupaten Pati serta mendeskripsikan faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi implementasi kebijakan menurut teori Van Meter dan Van Horn. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam implementasi kebijakan yang dijalankan, terdapat permasalahan terkait pendaftaran, pelaporan, dan layanan data dan informasi TKI. Faktor yang dianggap menjadi penghambat pelaksanaan kebijakan penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri di Kabupaten Pati yaitu mengenai sasaran kebijakan; sumber daya dan kondisi sosial dari TKI di Kabupaten Pati.

**Kata kunci : Implementasi Kebijakan, Sasaran Kebijakan, Sumber Daya Pelaksana, Kondisi Sosial TKI**

## ABSTRACT

TITLE : THE IMPLEMENTATION OF POLICY PLACEMENTS  
INDONESIAN LABOR OVERSEAS IN PATI REGENCY  
NAME : NIKMATUL NUR JANNAH  
NIM : 14020114120038

---

Implementation of overseas migrant placement policy is one of the efforts undertaken by the Government of Pati Regency to overcome the problems associated with placement of migrant workers from Pati Regency who work abroad. The method used in this research is qualitative method of descriptive type. The purpose of this study is to see how the implementation of Indonesian employment policy abroad in Pati Regency as well as describe the factors that are considered to influence the implementation of policies according to Van Meter and Van Horn theory. The result of the research shows that in the implementation of the policy, there are problems related to registration, reporting, and data service and information of TKI. Factors considered to be inhibiting the implementation of the policy of placement and protection of Indonesian workers abroad in Pati Regency concerning the policy objectives, resources, and social conditions of TKI in Pati Regency.

**Keywords : Implementation of Policies, Policy Goals, Implementing Resources, Social Conditions of Indonesian Workers**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur atas kehadiran Allah SWT, karena atas nikmat dan karunia-Nya peneliti dapat menyelesaikan usulan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri Di Kabupaten Pati”**. Adapun penelitian skripsi ini adalah sebagai syarat menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) di Departemen Ilmu Administrasi Publik, Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa dalam penelitian hingga penyelesaian usulan penelitian ini banyak mendapatkan dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu selanjutnya ucapan terima kasih juga peneliti sampaikan kepada :

1. Allah SWT karena atas ijin-Nya penulis dapat menyelesaikan penelitian ini dengan sebaik-baiknya.
2. Bapak Dr.Sunarto, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Dr. Hardi Warsono, MTP selaku Ketua Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, tempat dimana penulis menimba ilmu.
4. Ibu Dra. Margaretha Suryaningsih, MS. terima kasih atas segala bimbingan dan arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini dengan baik dan benar.
5. Bapak Drs. Zainal Hidayat, M.A selaku dosen wali dan dosen penguji yang telah memberikan nasihat dan arahnya selama penulis menjadi mahasiswa Administrasi Publik.

6. Bapak Drs.Ari Subowo, M.A. selaku Dosen Penguji, terima kasih telah memberikan kritik dan saran terhadap hasil penelitian saya.
7. Seluruh Dosen di Departemen Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang. Terima kasih atas segala pengetahuan yang telah bapak dan ibu berikan selama saya menjadi bagian dari keluarga besar Administrasi Publik angkatan 2014.
8. Seluruh Pegawai Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati yang telah membantu saya dalam pengumpulan data selama penelitian. Terima kasih atas segala informasi serta bimbingan yang telah diberikan kepada saya dalam menyusun skripsi ini.
9. Kedua Orangtua penulis. Bapak Siswoyo dan Ibu Puji Jumirah. Terimakasih atas segala doa, bimbingan, kasih sayang, serta pelajaran hidup yang tidak akan pernah dapat tergantikan.
10. Om dan Bulek penulis. Bapak Sulis dan Bulek Suparmi. Terimakasih atas segala do'a, bimbingan, kasih sayang, serta pelajaran hidup yang tidak akan pernah dapat tergantikan.
11. Kakak dan sepupu penulis. Ika Setyowati, Rando, Nisa, Octaviana, Aris Budianto. Terimakasih untuk semua pelajaran, bantuan, dukungan serta motivasi yang diberikan.
12. Untuk Indri Setiawati, Rina Astuti Cahyaningrum, Rizky Faradila, Arni terimakasih sudah menjadi sahabat yang dari dulu hingga sekarang selalu ada untuk penulis, yang selalu mau direpotin, selalu mau membantu penulis di saat



sulit, dan selalu menjadi sosok yang peduli. Tetap semangat skripsiannya jangan pantang menyerah guys ☺

13. Keluarga Besar Administrasi Publik 2014, Terima kasih telah bersama mengukir kisah indah dalam sebuah cerita. See you on top guys!
14. Teman seperjuangan bimbingan ibu Margaretha, Atrin, Elyzabeth, Dhila, Hendri, Bayu. Semangat!
15. Teman-teman Kecamatan Pecangaan, khususnya Desa Gerdu, Mbak Erma, Mas Arsyah, Ari, Bastian, Josep, Audrey, Tutut, Sofi, Safira. Terimakasih atas segala pelajaran dan kerjasama yang kita bangun selama KKN.
16. Semua pihak yang terlibat dan turut membantu dalam perjalanan panjang yang dilalui penulis selama 4 tahun di Semarang. Terimakasih banyak untuk kalian semua.

Demikian segala bentuk ucapan terimakasih yang penulis sampaikan, atas tersusunnya skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi yang membutuhkan. Apabila terdapat kesalahan dalam kata-kata ataupun bentuk lainnya, penulis memohon maaf sedalam-dalamnya.

Semarang, Februari 2018

Nikmatul Nur Jannah

NIM. 14020114120038

## DAFTAR ISI

<b><u>HALAMAN JUDUL</u></b> .....	<b><u>i</u></b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRAKSI</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b><u>1</u></b>
1.1.    Latar Belakang Masalah .....	<b><u>1</u></b>
1.2.    Rumusan Masalah.....	<b>18</b>
1.3.    Tujuan Penelitian .....	<b>19</b>
1.4.    Kegunaan Penelitian .....	<b>19</b>
1.5.    Kerangka Pemikiran Teoritis .....	<b>20</b>
1.5.1.    Administrasi Publik .....	<b><u>20</u></b>
1.5.2.    Kebijakan Publik .....	<b>23</b>
1.5.3.    Implementasi Kebijakan Publik .....	<b>27</b>
1.6.    Fenomena Penelitian.....	<b>36</b>
1.6.1.    Implementasi Kebijakan Penempatan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati yang dilaksanakan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten	

	Pati berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2014 .....	37
1.6.2.	Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan Penempatan TKI di Luar Negeri yang dilaksanakan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati .....	38
1.7.	Metode Penelitian .....	39
1.7.1.	Desain Penelitian .....	40
1.7.2.	Situs Penelitian .....	41
1.7.3.	Subjek Penelitian .....	41
1.7.4.	Jenis Data .....	<a href="#">42</a>
1.7.5.	Sumber Data .....	42
1.7.6.	Teknik Pengumpulan Data .....	43
1.7.7.	Analisis dan Interpretasi Data .....	45
<b>BAB II</b>	<b>GAMBARAN UMUM</b> .....	<b>48</b>
2.1.	Deskripsi Kabupaten Pati.....	48
2.1.1.	Kondisi Geografis.....	49
2.1.2.	Kondisi Demografi .....	51
2.2.	Deskripsi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati .....	53
2.2.1.	Dasar Hukum.....	53
2.2.2.	Struktur Organisasi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati .....	55
2.2.3.	Fungsi dan Tugas Bidang Penempatan dan Pengembangan Tenaga Kerja di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati .....	61
<b>BAB III</b>	<b>HASIL PENELITIAN</b> .....	<b>70</b>

3.1.	Deskripsi Informan .....	70
3.2.	Implementasi Kebijakan Penempatan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati yang Dilaksanakan oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati.....	71
3.2.1.	Pendaftaran.....	<a href="#">72</a>
3.2.2.	Seleksi.....	76
3.2.3.	Koordinasi Pelayanan Penempatan TKI di Kabupaten Pati.....	77
3.2.4.	Layanan Data dan Informasi TKI.....	81
3.2.5.	Pelaporan .....	82
3.2.6.	Koordinasi .....	84
3.3.	Faktor Penghambat dan Pendorong yang Dihadapi oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati dalam Mengimplementasikan Kebijakan Penempatan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati .....	86
3.3.1.	Standar dan Sasaran Kebijakan .....	86
3.3.2.	Sumberdaya.....	89
3.3.3.	Hubungan antar Organisasi .....	<a href="#">94</a>
3.3.4.	Karakteristik Agen Pelaksana .....	97
3.3.5.	Kondisi Sosial dan Ekonomi .....	99
3.3.6.	Disposisi Implementor .....	101
<b>BAB IV PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN .....</b>		<b>103</b>
4.1.	Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Penempatan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati yang dilaksanakan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati	103
4.1.1.	Pendaftaran.....	103
4.1.2.	Seleksi.....	105

4.1.3.	Koordinasi Pelayanan Penempatan TKI di Kabupaten Pati.....	106
4.1.4.	Layanan Data dan Informasi TKI.....	108
4.1.5.	Pelaporan .....	109
4.1.6.	Koordinasi .....	110
4.2.	Faktor Penghambat dan Pendorong yang Dihadapi oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati .....	111
4.2.1.	Standar dan Sasaran Kebijakan .....	<a href="#">111</a>
4.2.2.	Sumberdaya.....	113
4.2.3.	Hubungan antar Organisasi .....	115
4.2.4.	Karakteristik Agen Pelaksana .....	118
4.2.5.	Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik.....	119
4.2.6.	Disposisi Implementor .....	120
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>		<b>123</b>
5.1.	Kesimpulan .....	123
5.1.1	Implementasi Kebijakan Penempatan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati yang dilaksanakan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati .....	123
5.1.2	Faktor Penghambat dan Pendorong yang Dihadapi oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pati dalam Mengimplementasikan Kebijakan Penempatan TKI di Luar Negeri di Kabupaten Pati .....	124
5.2.	Saran .....	127
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>		<b>128</b>

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Laporan Kasus TKI di Kabupaten Pati Tahun 2015 .....	13
Tabel 1.2 Tabel Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Berdasarkan Kab/Kota Periode 2017 (s.d Desember) .....	14
Tabel 1.3 Tabel Penempatan Tenaga Kerja Berdasarkan Kab/Kota di Jawa Tengah Periode Januari-Desember 2017 .....	15
Tabel 1.4 Tabel Jumlah Pengaduan Tenaga Kerja Berdasarkan 25 Kab-kota Periode Tahun 2016 dan 2017 (s.d Desember) .....	16
Tabel 1.5 Tabel Jumlah Pengaduan Tenaga Kerja Berdasarkan Kab/Kota di Jawa Tengah Periode Januari-Desember 2016 dan Januari-Desember 2017 .....	17
Tabel 2.1 Nama dan Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Pati .....	50
Tabel 2.2 Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan Tahun 2016 .....	52
Tabel 3.1 Informan Penelitian .....	70

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Faktor Penentu Implementasi menurut Edward III .....	31
Gambar 1.2 Model Implementasi Donald Van Meter dan Carl Van Horn .....	33
Gambar 1.3 Pemetaan Model Implementasi .....	34
Gambar 2.1 Peta Kabupaten Pati Tahun 2017 .....	48
Gambar 2.2 Organisasi Lini .....	56
Gambar 2.3 Organisasi Staff .....	57
Gambar 2.4 Organisasi Lini dan Staf Dalam Sebuah Perusahaan “X” .....	58
Gambar 2.5 Bagan Struktur Organisasi Dinas Tenaga Kabupaten Pati Tahun 2017 .....	60