



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO. 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Kebijakan Uni Eropa terhadap Isu Pengangguran pada
Tahun 2010-2015**

Skripsi

Oleh

Veronika Aginta Sinuraya

2013330029

Bandung

2017



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO. -PT NO. 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Kebijakan Uni Eropa terhadap Isu Pengangguran pada
Tahun 2010-2015**

Skripsi

Oleh
Veronika Aginta Sinuraya
2013330029

Pembimbing
Yulius Purwadi Hermawan, Ph.D

Bandung

2017

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi



Nama : Veronika Aginta Sinuraya
Nomor Pokok : 2013330029
Judul : Kebijakan Uni Eropa terhadap Isu Pengangguran pada Tahun
2010-2015

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Jumat, 21 Juli 2017
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Prof. V. Bob Sugeng
Hadiwinata, Drs., M.A., Ph.D.

: 

Sekretaris

Yulius Purwadi Hermawan, Ph.D.

: 

Anggota

Sapta Dwikardana, Ph.D.

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik


Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.



Pernyataan

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Veronika Aginta Sinuraya

NPM : 2013330029

Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Kebijakan Uni Eropa terhadap Isu Pengangguran pada Tahun 2010-2015

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai dengan aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 18 Juni 2017



Veronika Aginta Sinuraya

ABSTRAK

Nama : Veronika Aginta Sinuraya

NPM : 2013330029

Judul : Kebijakan Uni Eropa terhadap Isu Pengangguran pada Tahun 2010-2015

Krisis yang terjadi di kawasan Uni Eropa pada tahun 2008 dan akhir 2009 mengakibatkan peningkatan jumlah pengangguran hingga 25 juta dari populasi usia aktif. Situasi ini membutuhkan respon Uni Eropa untuk mengatasi hal tersebut sehingga membentuk Europe 2020 yang memasang target penyerapan tenaga kerja hingga 75%. Penelitian kualitatif ini mendeskripsikan bagaimana kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi isu pengangguran pada tahun 2010-2015. Kebijakan ini diteliti menggunakan kerangka pemikiran yang terdiri atas teori dan konsep yaitu teori Liberalisme, Intergovernmentalisme Liberalis, konsep *welfare state system*, konsep pengangguran dan konsep kebijakan dan *active labour market*.

Kebijakan Europe 2020 bertujuan untuk menciptakan pertumbuhan cerdas, berkelanjutan dan inklusif serta menjadikan ketenagakerjaan sebagai salah satu prioritas karena situasi pengangguran yang tidak baik. Kebijakan ini mencakup *An agenda for new skills and jobs* dan *Youth on the move* untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja. Upaya penciptaan lapangan pekerjaan dilakukan melalui *Innovation Union* dan *An industrial policy for globalization era*. Penelitian ini menemukan bahwa selama 5 tahun hasil dari kebijakan ini tidak begitu signifikan terutama pada tahun 2010-2013, namun berhasil membawa sedikit perubahan positif pada tahun 2014-2015. Akan tetapi hasil dari kebijakan ini masih jauh dari target 75% sehingga masih dibutuhkan usaha lebih keras dari Uni Eropa dan negara anggota untuk mencapai target sampai pada tahun 2020.

Kata kunci: Kebijakan, Isu Pengangguran, Uni Eropa

ABSTRACT

Name : Veronika Aginta Sinuraya

NPM : 2013330029

Title : European Union's Policy towards Unemployment Issue in 2010-2015

The crisis that occurred in European Union region in 2008 and late 2009 resulted the increasing number of unemployment up to 27 million of the active population. This situation required EU's response in order to overcome this issue thus EU formed a policy named Europe 2020 which targeting employment up to 75%. This policy has been investigated with qualitative method and using theories and several concepts which are Liberalism, Intergovernmentalism Liberalis, concept of welfare state, concept of unemployment and the concept of policy and active labour market.

The policy aimed to create smart, sustainable and inclusive growth and made employment as priority because of the unfavorable situation. An agenda for new skills and jobs and Youth on the Move are the initiatives to enhance the quality of labour. This policy also aims for jobs creation through Innovation Union and An Industrial Policy for Globalization Era. For 5 years the policy did not give any significant results notably from 2010-2013, however it managed to deliver some positive changes in 2014-2015. However, the outcome is still far from its 75% target therefore European Union and its country members certainly need to step up their efforts to achieve the target until 2020.

Keywords: Europe 2020, Unemployment Issue, European Union

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis sampaikan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat selama proses penulisan skripsi ini. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada dosen pembimbing Bapak Yulius Purwadi Hermawan atas bimbingan serta bantuan sehingga skripsi dengan judul ‘Kebijakan Uni Eropa terhadap Isu Pengangguran pada Tahun 2010-2015’ dapat terselesaikan dengan baik.

Uni Eropa sebagai sebuah organisasi regional terbesar telah terbentuk dan melalui proses yang cukup panjang hingga berada pada titik saat ini. Kesejahteraan masyarakatnya selalu menjadi prioritas yang ingin dicapai oleh organisasi ini. Akan tetapi, dalam beberapa tahun belakangan, UE menghadapi berbagai macam isu yang salah satunya ialah pengangguran. Keadaan ini tentu memberi dampak negatif bagi masyarakat dan juga negara maka dari itu untuk mengatasinya UE mengeluarkan kebijakan Europe 2020. Kebijakan ini yang menjadi penelitian penulis dan dijabarkan mengenai pengaruh kebijakan ini terhadap kondisi pengangguran di kawasan ini.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang terdapat dalam skripsi ini, maka dari itu penulis terbuka terhadap berbagai saran maupun kritik yang konstruktif sehingga tulisan ini mampu menjadi lebih baik lagi. Terlepas dari segala kekurangannya, penulis berharap tulisan ini dapat memberi informasi dan bermanfaat bagi banyak pihak.

Bandung, 18 Juni 2017

Veronika Aginta Sinuraya

UCAPAN TERIMA KASIH

Proses penyusunan skripsi ini membuktikan bahwa saya mampu untuk melawan diri saya sendiri. Selama pengerjaan skripsi ini, tentu banyak tantangan yang perlu dihadapi terutama rasa malas untuk mengerjakannya. Tapi, tulisan ini membantu saya berproses untuk melawan hal-hal tersebut. terselesaikannya penelitian ini tidak terlepas dari berbagai pihak yang secara langsung atau tidak langsung mendukung saya selama ± 8 bulan terakhir ini.

Untuk Tuhan Yang Maha Esa,

Saya percaya semua hal baik suka dan duka yang terjadi dalam hidup berada dalam kendali-Mu. Terima kasih untuk segala kekuatan yang dipercayakan kepada saya. Saya percaya saya bisa sampai pada titik ini bukan karena hebat saya sebagai manusia tapi karena Engkau yang begitu pengasih. Izinkan saya untuk bisa menjadi lebih kuat lagi ke depannya dan tetap berserah kepada-Mu.

Untuk Papa dan Mama,

Terima kasih atas segala cinta kasih dalam segala bentuk yang mampu kalian berikan kepada anak bungsumu ini. *You are always be the best thing that I have in my life!* Terima kasih atas kepercayaan untuk melanjutkan sekolah jauh dari kalian selama 7 tahun sejak tahun 2010, sekarang aku sudah pulang ke rumah. *Thank you for always being the biggest inspiration in my life.* Untuk Papa yang mengajarkan untuk terus jujur dalam bekerja, *I really admire your integrity, Pa!* Untuk Mama yang mengajarkan agar selalu bersyukur dan menikmati hidup apapun yang harus dihadapi dan menjadi harus menjadi perempuan yang mandiri. Anak perempuanmu ini belum semandiri itu tapi akan terus berproses. Terima kasih telah mendidik Ginta dan memberi dasar untuk mampu mengendalikan diri. Maafkan atas segala kesalahan. Sehat selalu, Pa, Ma! Doakan Ginta bisa bawa kalian liburan dan beliin mama tas. Semua anak papa dan mama sudah lulus, *you really raised us in wonderful way.*

Untuk Yulius Purwadi Hermawan, Ph.D,

Terima kasih, Mas, atas segala saran dan kritik selama proses pengerjaan skripsi ini. Mas menjadi seorang pembimbing yang memperhatikan detail dalam penulisan ini agar bisa tersusun dengan baik. Terima kasih atas segala waktu yang disediakan untuk bimbingan terlepas dari segala kesibukan Mas. Terima kasih pula atas ilmu yang diberikan selama saya belajar di sini. Semoga Ambipur 2017 mampu menjadi sukses seperti Ambipur-ambipur yang pernah Mas sebutkan. Terima kasih atas bimbingan puncak pukul 3 pagi dalam perjalanan Bandung- Jakarta, *moment* ini akan selalu saya ingat. Sukses dalam segala hal yang Mas lakukan ke depannya. *God bless you.*

Untuk Prof. V. Bob Sugeng Hadiwinta, Drs., M.A., Ph.D. dan Sapta Dwikardana, Ph.D.,

Terima kasih kepada Mas Bob dan Mas Sapta selaku dosen penguji pada sidang 21 Juli 2017 yang lalu. Terima kasih atas segala masukan agar skripsi ini dapat menjadi lebih baik. Saran dan kritik tersebut menjadi ilmu baru yang saya dapatkan. Sukses dan sehat selalu untuk Mas Bob dan Mas Sapta. Jurusan HI Unpar memiliki pengajar yang luar biasa.

Untuk Bulang dan Bayang,

Kurang lebih 10 bulan bulang sudah tidak bersama saya. Ginta selalu berharap bulang datang di wisuda nanti *but somehow you are in better place right now. During your sickness until your last breath, you showed how strong a man can be.* Semoga bulang selalu berbahagia di sana. Kepada bayang yang telah menjadi panutanku. Terima kasih telah menunjukkan ketegaran selama bulang sakit. *I always remember how you always slept beside him. Thankyou for showing me how love should be.*

Untuk Bang Indra, Bang Emon, Bi Evi, Alvaro dan Alfredo,

Terima kasih Bang Indra dan Bang Emon atas segala dukungan tidak langsungnya. *Thankyou for being my brothers, maybe not the best but I know I have you two to rely on.* Untuk Bi Evi, terima kasih atas segala kebersamaan, *I can see you as a sister that I've never had.* Teruntuk dua keponakanku Alvaro dan Alfredo, *you always annoy me but in a good way. Don't grow up so fast.*

Untuk Jessica Puspitasari Priyanto

Terima kasih, Jes, sudah menjadi teman sejak semester 3. Walaupun di awal kenal gue bingung lo tiba-tiba muncul eh taunya teman suka duka. *Thankyou for being with me through ups and downs.* Gue suka dengan pemikiran lo yang sederhana dan tidak ribet. Lo menolak untuk melebihkan hal-hal yang bisa berujung drama. Terima kasih sudah menjadi *partner* bimbingan dan print segala per-skripsi-an ini. Semoga ke depannya bisa menjadi *partner* cerita segala kesuksesan dalam hidup. *May the journey leads you to the better stage of this life!!!*

Untuk Astrid Antonia Manoppo, Mauren Elvyn Natasya dan Putimas Wirza Kahanasty.

Terima kasih gengs telah menjadi orang-orang awal yang gue kenal di Unpar tercinta ini. *Thank you for all the lesson that you taught me. You may not realize how much impact you gave me but you really did change me in a good way.* Terima kasih telah mengajarkan bahwa salah satu cara untuk menjadi dewasa ialah dengan berani melepaskan. Banyak curhat, makan bareng, tawa dan drama yang pernah kita lewatin bareng and *I am really thankful for every single moment of it.* Kalian menjadi contoh bagaimana seharusnya pertemanan memberikan kenyamanan dan pelajaran. *I really hope all the good things come in your way.* Harapan terbesar gue, suatu saat ketika gue lihat lo di masa depan, akan ada cerita baru yang bisa diketawain bareng.

Untuk Perempuan-perempuan penghuni Kost 31 2010-2013,

Inggrit, Geby, Kezia, Kiki, Cinly dan Kiki yang sebenarnya tidak berkontribusi banyak di kuliah dan skripsi gue karena kalian semua jauh kecuali Geby. Tapi tetap aku ingin menyampaikan terima kasih sudah mau menjadi teman selama hampir 7 tahun. Komunikasi gue ke kalian beda-beda intensitasnya tapi gue percaya kalian selalu ada ketika gue butuh sesuatu. Dari alay-alay SMA sekarang hampir semua sudah sarjana, yukk ah sukses bersama terus kumpul gosip gosip lagi. Untuk Geby, teman Bandungku, terima kasih atas nongki-nongki cantik selama ±4 tahun ini. Jalan masih panjang menjadi dokter, semoga kuat menghadapi tiap tantangannya!!!

Untuk Destria Arundani dan Novita Angelia,

Terima kasih sudah menjadi bagian dari sedikit orang yang gue kenal di Unpar ketika semester 1. Walaupun tidak sedekat itu, tapi pernah ada cerita-cerita yang kita bagi bersama. Selamat berjuang di dunia kerja untuk kalian, gue percaya lo semua mampu sukses dan memberi pengaruh positif untuk orang-orang di sekitar lo.

Untuk Cindytia Raharjo, Denissa Rahma, Maretta Vantari dan Yuli Nuranti,

Kita mungkin sudah kenal dari semester awal tapi hanya kenal-kenal sebatas gosip dan bukan teman curhat. Terima kasih untuk kebersamaan di beberapa kesempatan belakangan ini. Terima kasih atas segala humor-humor yang keluar dari mulut kalian dan menambah tawa dalam hidup gue. Terima kasih sudah menjadi tim hore di sidang gue. *Don't get panic too often guys!! The problem is ready to be faced so waste your time by solving it. Always have faith in yourself, at the end of the day it's your greatest strength.*

Untuk Ambipur 2017,

Untuk Gaby, Henri, Jessica dan Tamara. Selamat guys Ambipur 2017 sudah S.IP!! Terima kasih sudah berbagi cerita suka-duka skripsi. Senang dapat teman bimbingan *deadliners* semua. Sukses selalu Ambipur 2017, semoga masa depan kita secerah Ambipur lain yang sering disebut Mas Pur. *See you on top!!!*

Untuk Unpar Radio Station 2013-2016, Warta Himahi 2015-2016 dan berbagai kegiatan lainnya,

Terima kasih untuk organisasi dan kegiatan yang boleh menjadi wadah bagi saya untuk mengembangkan diri. Terima kasih sudah menerima saya untuk menjadi bagian kecil dari kalian dan membantu saya untuk berproses menjadi lebih baik. Menjadi bagian dari kalian membuat saya bertemu dengan orang-orang baru dan mendapat ilmu-ilmu baru. Sukses dan semakin berkembang dari hari ke hari.

Untuk Pak Wawan,

Terima kasih Pak Wawan yang baik hati untuk menjemput saya di gerbang samping Unpar pukul 3 pagi. Terima kasih pula karena mengendarai mobil dari Bandung ke Jakarta sehingga saya bisa bimbingan di jalan. Maaf pak jika ada sikap saya yang kurang baik waktu itu dan hanya mampu menunjukkan terima kasih saya kepada bapak lewat ucapan terima kasih ini. Saya doakan Bapak dilimpahi rezeki dan kesehatan. Sekali lagi, terima kasih, Pak Wawan.

Untuk Google dan Spotify,

For the man who created this magic, I thank you for helping me writing this thesis. Untuk google yang menjadi mesin pencari dan membantu saya menemukan sumber-sumber yang menjadi referensi, terima kasih banyak. Spotify yang selalu menemani saya selama proses penulisan ini dan di tengah malam ketika mata dan otak sudah lelah untuk berpikir. Terima kasih sudah mengenalkan lagu *Shake It Out* dari Florence + The Machine, the lyrics really put me in the good mood.

Untuk Universitas Katolik Parahyangan,

Terima kasih sudah mau menerima saya menjadi salah satu mahasiswanya. Saya bangga menjadi salah satu lulusan Unpar. Terima kasih telah menjadi universitas dengan toleransi yang tinggi sehingga saya merasa nyaman berkuliah di sini. Tetap

menjadi berkat bagi orang-orang yang terlibat di dalamnya semoga sesanti Unpar boleh menjadi inspirasi bagi kami semua.

Untuk FISIP, Gedung 3, semua dosen, pegawai dan pekarya,

Terima kasih sudah menjadi tempat belajar selama 4 tahun ini. Terima kasih atas segala keunikan yang dimiliki FISIP dan membantu saya untuk menerima bahwa perbedaan itu menyenangkan. FISIP membentuk pikiran saya agar lebih terbuka dan menerima situasi yang ada. Kepada semua dosen yang pernah mengajar saya, terima kasih atas segala ilmu dan nilai yang dibagi untuk saya selama ini. Maafkan saya sebagai mahasiswa yang terkadang membicarakan dosen di belakang. Jasa mas dan mbak semua dalam mendidik kami semoga dapat terbayar dengan kesuksesan di masa depan. Doakan kami, mas dan mbak! Untuk pegawai dan pekarya gedung 3, terima kasih sudah membantu saya baik langsung atau tidak langsung selama proses pembelajaran saya di kampus ini. Terus berkarya dan memberikan yang terbaik. Sukses dan sehat selalu.

Saya berharap 4 tahun proses pembelajaran saya di Unpar mampu membawa saya menjadi manusia yang lebih baik untuk diri saya sendiri, keluarga dan juga masyarakat. Menjadi seseorang yang dapat menempuh pendidikan universitas dan menjadi seorang sarjana bukan hanya sekedar untuk mendapat kualitas pekerjaan yang lebih baik, namun ada nilai tanggungjawab karena ilmu yang dimiliki lebih banyak. Semoga setelah dari tempat ini, saya mampu membagi ilmu tersebut untuk masa depan yang lebih baik.

Thank you very much and God bless you.

Bandung, 21 Juli 2017

Veronika Aginta Sinuraya

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GRAFIK.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR SINGKATAN.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Penelitian	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	3
1.2.1. Deskripsi Masalah.....	3
1.2.2. Pembatasan Masalah	7
1.2.3. Perumusan Masalah	7
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1.3.1. Tujuan Penelitian	7
1.3.2. Kegunaan Penelitian	7
1.4. Kajian Literatur	8
1.5. Kerangka Pemikiran.....	10
1.6. Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....	23
1.6.1. Metode Penelitian	23
1.6.2. Jenis penelitian.....	24
1.6.3. Teknik Pengumpulan Data.....	24
1.7. Sistematika Pembahasan	25
BAB II UNI EROPA SEBAGAI ORGANISASI REGIONAL YANG BERUPAYA MENSEJAHTERAKAN MASYARAKATNYA	26

2.1. Latar Belakang Sejarah dan Perkembangan Uni Eropa	26
2.2. Struktur Uni Eropa	31
2.3. Perluasan Anggota	36
2.4. Tantangan Uni Eropa	39
2.4.1. Aksi Teror yang Terjadi di Beberapa Tempat di Kawasan Uni Eropa	39
2.4.2. Krisis Pengungsi	40
2.4.3. Krisis Euro	41
BAB III PENGANGGURAN DI KAWASAN UNI EROPA PADA TAHUN	
2010-2015	44
3.1. Kondisi Pengangguran di Kawasan Uni Eropa	44
3.1.1. Kondisi Pengangguran di Beberapa Negara	45
3.1.2. Kondisi Pengangguran Usia Muda dan Jangka Panjang	50
3.2. Penyebab Pengangguran	53
3.2.1. Krisis Finansial	53
3.2.2. Ketidakcocokan antara Keterampilan (<i>skill</i>) dan Lapangan Pekerjaan	59
3.2.3. Perpindahan Tenaga Kerja ke Negara Lainnya	65
3.3. Dampak Pengangguran	69
3.3.1. Dampak bagi Negara	69
3.3.2. Dampak bagi Masyarakat	72
BAB IV KEBIJAKAN UNI EROPA DALAM MENGATASI	
PENGANGGURAN DI EROPA PADA TAHUN 2010-2015	75
4.1. Kebijakan Europe 2020	75
4.1.1. Tujuan Europe 2020	76
4.1.2. Lini Masa Kebijakan Europe 2020	79
4.1.3. Instrumen kebijakan mengatasi pengangguran	83
4.2. Implementasi kebijakan Europe 2020	86
4.3. Hasil Kebijakan Europe 2020 pada Tahun 2010-2015	97
BAB V KESIMPULAN	113
DAFTAR PUSTAKA	117

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1.	Angka Pengangguran dalam Persen (%)	46
Tabel 3.2.	Presentase Pengangguran Usia Muda	50
Tabel 3.3.	Tabel Pengangguran Jangka Panjang di Uni Eropa.....	52
Tabel 3.4.	Tabel Tunjangan Pemerintah atas Pengangguran.....	70

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Grafik Pergerakan Pengangguran (%).....	4
Grafik 3.1. Grafik Pengangguran Kawasan Uni Eropa.....	45
Grafik 3.2. Grafik Penurunan Tenaga Kerja di Beberapa Sektor.....	57
Grafik 3.3. Grafik Perbandingan antara Negara Ekonomi Tertekan dengan Negara Lainnya.....	58
Grafik 3.4. Grafik Peningkatan Ketidakcocokan Kemampuan dengan Lapangan Pekerjaan.....	61
Grafik 3.5. Grafik Perkembangan Permintaan Pekerjaan.....	63

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Struktur Uni Eropa.....	31
Gambar 2.2. Lini Masa Perkembangan Anggota Uni Eropa.....	38
Gambar 3.1. Diagram Pengangguran Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	62
Gambar 3.2. Perkembangan Kualifikasi yang Dibutuhkan.....	64
Gambar 3.3. Jumlah Pendatang Berdasarkan Kewarganegaraan terhadap Lima Besar Negara Tujuan.....	67
Gambar 4.1. Lini Masa Europe 2020.....	80

DAFTAR SINGKATAN

CFSP	: Common Foreign and Social Policy
EC	: European Council
ECB	: European Central Bank
ECSC	: European Coal and Steel Community
EEC	: European Economic Community
EP	: European Parliament
Euratom	: European Atomic Energy Community
IMF	: International Monetary Fund
JAH	: Justice and Home Affairs
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
PIIGS	: Portugal, Ireland, Italy, Greece, Spain
UE	: Uni Eropa
UKM	: Usaha Kecil Menengah

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Integrasi regional merupakan fenomena yang semakin berkembang dalam hubungan internasional. Salah satu integrasi regional yang menunjukkan kesuksesan paling baik ialah European Union (Uni Eropa).¹ Berawal pada tahun 1958 dari kerjasama di bidang ekonomi khususnya di bidang batu bara dan besi atau yang dikenal dengan European Coal and Steel Community (ECSC), Uni Eropa terus berkembang dan sampai pada titik dimana muncul kebijakan pasar tunggal yang menyediakan kebebasan pergerakan barang, jasa, manusia, dan juga uang.² Uni Eropa telah mencapai perpaduan ekonomi berbagai bidang yaitu: moneter, pekerja, industri, dsb.³ UE juga berhasil menyatukan mata uang Euro oleh 19 negara dari total 28 negara anggota dan merupakan salah satu mata uang dengan nilai tukar tinggi di dunia.

Uni Eropa berdiri sebagai institusi yang menghargai hak asasi manusia. Salah satu dasar yang digunakan adalah Universal Declaration of Human Rights yang berisi mengenai jaminan hak-hak individu.⁴ Salah satu hak yang ada dalam deklarasi tersebut ialah hak individu dalam hal pekerjaan baik untuk memilih pekerjaan maupun

¹ Fenomena ini juga terjadi di kawasan regional seperti Afrika dengan African Union (AU), Asia Tenggara dengan ASEAN, Asia Selatan dengan SAARC, dsb.

² *The History of European Union*, https://europa.eu/european-union/about-eu/history_en

³ Michael Holden, *Stage of Economic Integration: From Autarky to Economic Union*, 2013, <http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/inbrief/prb0249-e.htm>

⁴ Israel de Jesus Butler, *The European Union and International Human Rights Law*, OHCHR Regional Office for Europe, 7, http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf

perlindungan bagi pekerja juga pengangguran yang tertuang dalam pasal 23.⁵ Hal mengenai jaminan ketenagakerjaan juga tertuang dalam Treaty on the Functioning of the European Union pasal 145-150, 156-159 dan 162-164.⁶

Secara umum pasal-pasal tersebut membahas tujuan Uni Eropa untuk menyediakan lapangan kerja dan membentuk tenaga kerja yang mumpuni. Disebutkan pula mengenai kewajiban negara-negara anggota untuk saling berkoordinasi dan bekerjasama dengan Uni Eropa serta sesama anggota lainnya.⁷

Sulit untuk menciptakan pekerjaan tanpa adanya komitmen di bidang ekonomi. Komitmen Uni Eropa untuk meningkatkan ekonomi terdapat dalam Traktat Maastricht. Pada bagian ketentuan umum pasal B dijelaskan mengenai kewajiban UE di bidang ekonomi. Tujuan yang ingin dicapai ialah membentuk sistem ekonomi berkelanjutan melalui pengurangan halangan internal, pembuatan kebijakan ekonomi dan institusi moneter juga kebijakan mata uang tunggal.⁸

Berdasarkan penjelasan di atas, terlihat Uni Eropa sebagai organisasi regional yang peduli terhadap hak asasi manusia salah satunya hak ekonomi. Hukum-hukum yang mengatur UE berfungsi untuk mengarahkan UE agar mampu menciptakan kesejahteraan melalui pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan pekerjaan.

⁵ Universal Declaration of Human Rights, <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

⁶ European Parliament,

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.3.htmlhttp://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.3.html

⁷ Official Journal of the European Union, *Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union*, 2012, 112-113, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_2&format=PDF

⁸ Treaty on European Union, 1992, 7, https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf

1.2. Identifikasi Masalah

1.2.1. Deskripsi Masalah

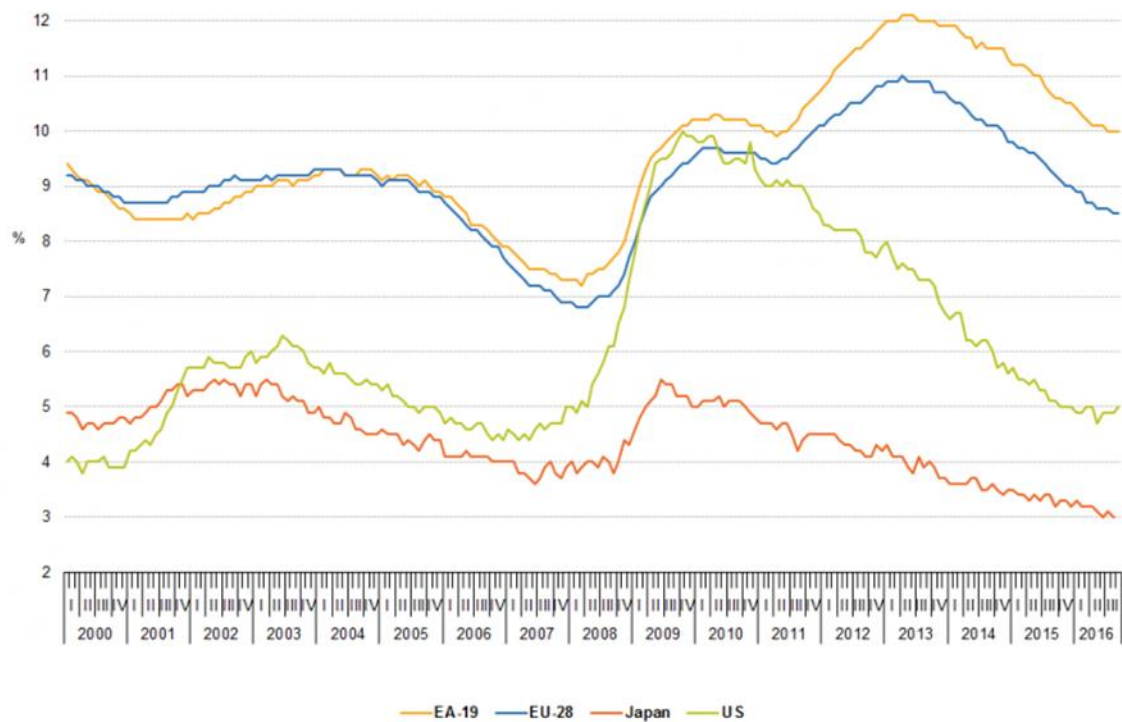
Uni Eropa telah berhasil mencapai berbagai hal untuk memberikan standar kehidupan layak bagi masyarakatnya. Akan tetapi, Uni Eropa masih memiliki permasalahan yang membutuhkan solusi. Salah satunya ialah pengangguran yang meningkat dalam beberapa tahun terakhir.

Krisis pengangguran di kawasan UE terus mengalami peningkatan salah satunya pada tahun 2010. Peningkatan ini berawal dari krisis global tahun 2008 yang dikenal dengan The Great Recession. Krisis ini diawali oleh melemahnya perusahaan-perusahaan besar yang tidak mampu membayar pinjaman terhadap bank sehingga melemahkan sistem perbankan di Eropa yang kemudian berdampak pada sistem keuangan pemerintah.⁹

⁹ Economic and Financial Commission, *Economic Crisis I Europe: Causes, Consequences and Responses*, European Communities, 2009, 8-9,
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15887_en.pdf

Keadaan ini diperburuk ketika terjadi krisis pinjaman yang dialami oleh negara-negara kawasan Eropa terutama pengguna Euro. Salah satu negara dengan kondisi yang cukup buruk ialah Yunani. Pada akhir 2009, Yunani mengakui kondisi pinjaman luar negeri yang mencapai hingga € 300.000.000.000. Kegagalan tersebut juga terjadi pada Italia, Portugal, Irlandia dan beberapa negara lainnya yang mengalami krisis pinjaman cukup parah dimana utang negara mencapai lebih dari 100% dari total produk domestik bruto yang dihasilkan.¹⁰

Grafik 1.1. Pergerakan Pengangguran (%)



Sumber: Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

¹⁰ Ashley Kirk, *European debt crisis: It's not just Greece that drowning in debt*, Telegraph, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/greece/11705720/European-debt-crisis-Its-not-just-Greece-thats-drowning-in-debt.html>, diakses pada 14 Oktober 2016

Dampak yang ditimbulkan dari peristiwa tersebut ialah peningkatan angka pengangguran yang terjadi di kawasan Uni Eropa. Grafik 1.1 menunjukkan pergerakan angka pengangguran dari tahun 2000 sampai dengan pertengahan 2016. Terlihat bahwa kawasan Uni Eropa mengalami peningkatan pengangguran sejak terjadi krisis global begitu pula dengan Amerika Serikat dan Jepang.

Akan tetapi, keadaan di kawasan UE semakin meningkat berkebalikan dengan dua kawasan lain yang pada tahun 2010 sudah mulai menurun. Hal tersebut menunjukkan bahwa krisis pinjaman memberi dampak buruk pada tingkat pengangguran. Sebelum mengalami krisis, Uni Eropa berhasil menerapkan kebijakan yang mampu menyerap tenaga kerja hampir mencapai 70% sehingga angka pengangguran dapat ditekan. Namun krisis tersebut menyebabkan upaya yang telah dilakukan untuk membuka lapangan pekerjaan menjadi sia-sia hanya dalam kurun waktu satu tahun.¹¹

Pada tahun 2010 presentase pengangguran sebesar 9,6% di kawasan Uni Eropa dan 10,2% di *Euro area* atau kawasan yang menggunakan mata uang Euro sebagai alat tukarnya.¹² Presiden European Central Bank, Mario Draghi, menyebutkan beberapa penyebab tingginya tingkat pengangguran. Selain resesi tahun 2008 dan 2009, faktor

¹¹ Economic and Financial Commission, *Op. Cit.*, 35-36

¹² Eurostat, *Unemployment Rate 2004-2015*, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_2_Unemployment_rate,_2004-2015_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Table_2_Unemployment_rate,_2004-2015_(%25).png)

siklus dan struktural mempengaruhi kondisi PDB yang belum kembali stabil dan pertumbuhan upah yang lemah. Situasi tersebut mempengaruhi sektor bisnis sehingga sulit untuk melakukan perekrutan tenaga kerja. Penyebab lainnya ialah ketidaksesuaian antara lowongan pekerjaan dengan keahlian yang dimiliki.

Permasalahan lainnya ialah penyebaran jumlah pengangguran juga tidak merata. Negara-negara seperti Jerman dan Republik Ceko memiliki tingkat pengangguran yang tergolong rendah di kisaran 5%-7% namun negara-negara dengan krisis parah seperti Spanyol dan Yunani berada pada kisaran hingga 26%.¹³ Uni Eropa menyediakan tunjangan pemerintah untuk membantu para pengangguran dan jumlahnya cukup banyak dan memiliki jangka waktu yang cukup lama bahkan lebih dari satu tahun berbeda dengan Amerika Serikat yang hanya menyediakan untuk periode waktu 26 minggu.¹⁴ Bantuan tersebut menambah beban pengeluaran pemerintah padahal situasi perekonomian negara belum pulih dari krisis yang terjadi.

Dari penjelasan di atas dapat dilihat bahwa isu pengangguran di kawasan UE cukup kompleks karena terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi. Uni Eropa dibebani kewajiban untuk memperbaiki situasi ekonomi akibat krisis dan membantu para pengangguran melalui tunjangan agar mampu bertahan hidup.

¹³ *Unemployment in Europe: get the figures for every country*, Theguardian, <https://www.theguardian.com/news/datablog/2012/oct/31/europe-unemployment-rate-by-country-eurozone>, diakses pada 14 Oktober 2016

¹⁴ G.S, *The Economist explains: Why long-term unemployment in the euro area is so high?*, The Economist, <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2015/08/economist-explains>, diakses pada 14 Oktober 2016

1.2.2. Pembatasan Masalah

Penelitian ini dibatasi untuk periode 2010-2015. Hal tersebut dikarenakan pada tahun 2010, tingkat pengangguran mulai mendekati 10%.¹⁵ Pada tahun 2010, UE juga menerapkan kebijakan baru yaitu Europe 2020. Penelitian dibatasi sampai pada tahun 2015 karena adanya terjadi penurunan tingkat pengangguran menjadi 9,4%. Penelitian ini juga dibatasi oleh aktor yaitu Uni Eropa sebagai organisasi regional yang menyusun kebijakan untuk kepentingan kawasan ini.

1.2.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang telah dijabarkan sebelumnya maka penulis menyimpulkan sebuah pertanyaan penelitian yang ingin dianalisa ialah **“Bagaimana kebijakan Uni Eropa dalam mengatasi isu pengangguran yang terjadi pada tahun 2010-2015?”**

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Melalui penelitian ini penulis bertujuan untuk mendiskripsikan kebijakan yang diambil oleh Uni Eropa dalam mengatasi isu pengangguran yang terjadi pada tahun 2010-2015 serta mengetahui hasil dari kebijakan tersebut.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini ialah memberikan informasi kepada pembaca terkait isu pengangguran di kawasan Uni Eropa pada tahun 2010-2015. Pembaca

¹⁵ Eurostat, *Unemployment Statistics*, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics, diakses pada 20 Oktober 2016

diharapkan juga mengetahui kebijakan yang dibentuk oleh Uni Eropa dan bagaimana hasil dari kebijakan tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi terkait penelitian dengan bidang yang sejenis.

1.4. Kajian Literatur

Isu pengangguran di kawasan Uni Eropa telah mendapat perhatian sebelumnya. Di dalam penelitian ini terdapat 3 kajian yang telah membahas isu tersebut. Kajian pertama berjudul '*European Response to High Rates of Unemployment: Monetary Policy or Deregulation of Part Time Work?*' oleh Stephen M. Hills dan Teresa Schoellner.¹⁶ Jurnal ini menjelaskan mengenai situasi pengangguran di kawasan Uni Eropa pada tahun 1990an. Pada periode ini terdapat dua kejadian penting bagi kawasan ini yaitu terbentuknya Traktat Maastricht dan berdirinya European Monetary Union yang disetujui oleh 11 negara dari 13 negara anggota. Situasi pengangguran pada saat itu mengalami peningkatan. Kedua penulis mencoba melihat hubungan antara penyatuan moneter dengan peningkatan pengangguran. Ditemukan bahwa kebijakan moneter ini mempengaruhi peningkatan pengangguran pada negara-negara dengan regulasi tenaga kerja yang cukup ketat termasuk mengenai pekerjaan paruh waktu. Jurnal ini menyatakan bahwa perlu adanya regulasi yang lebih fleksibel ketika terjadi penyatuan moneter seperti yang dialami oleh Uni Eropa.

¹⁶Stephen M. Hills dan Teresa Schoellner, *European Response to High Rates of Unemployment: Monetary Policy or Deregulation of Part Time Work?*, dalam *Advances in Industrial & Labour*, 2015, <http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1016/S0742-6186%2804%2913001-1>

Kajian berikutnya merupakan jurnal yang ditulis oleh Horst Siebert dengan judul '*Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe*'¹⁷. Bagian pembuka menjelaskan tentang pengangguran yang terjadi di kawasan Eropa pada periode 1970an-1990an. Jurnal ini menggunakan Amerika Serikat sebagai pembanding dalam beberapa hal. Horst Siebert terlebih dahulu memaparkan mengenai kondisi tingkat pengangguran yang terjadi di kawasan Eropa. Pada periode 1970an, pengangguran di Eropa selalu lebih rendah dibandingkan Amerika Serikat. Ketika memasuki 1980 Amerika Serikat berhasil menekan tingkat penganggurannya. Penulis memasukkan peran institusi dalam menerapkan kebijakan terkait isu tersebut. Perubahan yang dilakukan oleh institusi terbukti memberikan pengaruh dalam pergerakan angka pengangguran. Kebijakan yang diterapkan oleh institusi memberikan perubahan terhadap upah dan fleksibilitas pekerja, perbedaan upah dan juga peran serikat pekerja. Melalui jurnal ini, penulis dapat melihat bagaimana kebijakan yang diterapkan mampu mempengaruhi kondisi pengangguran saat itu dan dapat dilihat hubungannya dengan kebijakan yang diterapkan oleh Uni Eropa pada periode 2010-2015.

Kajian ketiga ditulis oleh Tomas Pavelka dengan karya berjudul '*Long-Term Unemployment in the European Union during the Last Five Turbulent Years*'¹⁸.

¹⁷Horst Siebert, *Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe*, The Journal of Economic Perspective, 1997, <http://www.uh.edu/~pgregory/Siebert.pdf>

¹⁸ Tomas Pavelka, *Long-Term Unemployment in the European Union During the Last Five Turbulent Years*, 2012,

Penulis menjadikan tahun 2007-2011 sebagai tahun penelitian. Dalam penelitiannya, penulis menjelaskan mengenai situasi ekonomi di kawasan ini pada periode tersebut. Pada tahun 2007-2008 terjadi peningkatan PDB sehingga terjadi penurunan pada tingkat pengangguran. Kemudian Uni Eropa terkena krisis 2009 yang berdampak buruk pada pengangguran. Penulis melihat bahwa situasi ekonomi memberi dampak pada keadaan pengangguran jangka panjang. Ketika terjadi krisis, pengangguran baru mengalami peningkatan. Jika tidak ada perbaikan maka berpotensi pada peningkatan pengangguran jangka panjang. Melalui tulisan ini dapat dilihat bahwa keadaan ekonomi mempengaruhi tingkat pengangguran suatu kawasan.

1.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian diharapkan mampu membantu penulis untuk menjawab pertanyaan penelitian ini. Landasan teoretis membantu penulis untuk membangun pemikiran dalam menyusun penelitian ini. Penulis menggunakan teori Liberalisme, konsep Intergovernmentalisme Liberalis, konsep pengangguran dan konsep mengenai kebijakan dalam melakukan penelitian ini.

Uni Eropa sebagai organisasi regional dapat dipahami melalui konsep Intergovernmentalisme Liberal dari Andrew Moravcsik. Konsep ini menggabungkan pendekatan Liberalisme dan Neo-realisme. Salah satu tokoh Liberalisme ialah John Locke. Liberalisme yang diperkenalkan oleh John Locke melihat adanya potensi

<http://search.proquest.com/docview/1426391754/fulltextPDF/B4C89052BF346F6PQ/13?accountid=31495>

kemajuan masyarakat sipil untuk menjadi modern dan ekonomi kapitalis. Modernisasi dianggap mampu membawa pemerintahan yang otonom, sejahtera dan kehidupan yang lebih baik. Ia juga melihat bahwa jaminan terhadap kebebasan individu merupakan hal yang penting.¹⁹

Individu dijadikan faktor penting dalam liberalisme John Locke. Tujuan yang ingin dicapai oleh individu ialah kebahagiaan dan ketenangan. Kemudian muncul istilah *Rechstaat* yang memandang negara sebagai suatu konstitusi yang bertujuan untuk membangun dan menegakkan hukum demi menjamin kehidupan, kebebasan dan kesejahteraan masyarakat. Peran negara juga disampaikan oleh Immanuel Kant. Ia memandang dunia sebagai negara republik yang berkonstitusi dan menghormati satu sama lain yang bertujuan menciptakan kedamaian abadi.²⁰

Menurut Fukuyama, perkembangan Liberalisme dapat dilihat secara konkret setelah masa Perang Dingin yaitu pada awal tahun 1990an. Menurut beliau akhir dari Perang Dingin menunjukkan keberhasilan dari bentuk negara dan politik ekonomi ideal yaitu demokrasi liberal dan kapitalisme liberal. Kesuksesan dapat tercapai ketika terpenuhinya 2 aspek tersebut. Fukuyama menganggap bahwa Liberalisme merupakan puncak dari perkembangan politik ekonomi manusia.²¹

¹⁹ Robert Jackson dan Goerg Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, Oxford University Press Inc., 2010, hlm. 96

²⁰ *Ibid.*, 96-98

²¹ Scott Burchill, *Liberalism dalam Theories of International Relations*, Palgrave Macmillan, 2005, hlm. 56

Liberalisme melihat manusia dari sisi yang baik. Sifat natural manusia ialah damai dan ingin bekerjasama. Liberalisme juga mengakui bahwa manusia memiliki sifat kompetitif, seperti dalam realisme. Namun tujuannya ialah untuk pembangunan. Liberalisme juga melihat masyarakat sebagai *positive-sum game* dimana tiap orang akan mendapatkan sesuatu yang lebih dari yang ditanam atau diberikan.²²

Dalam bidang ekonomi, pengaruh Liberalisme sangat berkembang. Perkembangan tersebut terlihat dari situasi perekonomian dunia saat ini dimana perdagangan antar negara yang terus meningkat, kerjasama ekonomi antar aktor bahkan keberadaan perusahaan multi-nasional yang menjadi salah satu aktor utama dalam perekonomian dunia. Ide yang sudah tidak asing lagi ialah *laissez-faire* atau sering disebut *invisible hand* dimana pasar seharusnya dibiarkan berproses tanpa adanya campur tangan pemerintah. Menurut Adam Smith, yang mencetuskan ide tersebut, pasar memiliki kemampuan untuk memperbaiki dirinya sendiri.²³ Ide tersebut yang kemudian berkembang sehingga perekonomian liberal sering kali terkait dengan perdagangan bebas yang selalu berusaha untuk meminimalisir halangan perdagangan dan kompetisi antar individu yang mendorong untuk menjadi kreatif.

Dalam melihat terbentuknya Uni Eropa penulis menggunakan konsep Intergovernmentalisme Liberalis. Intergovernmentalisme sendiri merupakan teori yang melakukan kritik terhadap neo-fungsionalisme yang juga sering dijadikan dasar dalam

²² David N. Balaam dan Michael Veseth, *Introduction to International Political Economy*, Prentice-Hall, Inc., 2001, hlm. 48

²³ *Ibid.*, hlm. 49

menjelaskan Uni Eropa. Konsep Intergovernmentalisme Liberalis dikemukakan oleh Andrew Moravcsik pada tahun 1990an. Terdapat dua faktor yang menjadi dasar dalam pemikiran ini. Pertama, negara sebagai aktor yang berusaha mencapai tujuannya melalui berbagai kerjasama dalam UE. Moravcsik berpendapat bahwa UE merupakan rezim internasional yang berhasil dalam mengkoordinasikan kebijakan. Yang kedua ialah negara bersifat rasional. Yang dimaksud dengan rasional dalam hal ini ialah penilaian yang dilakukan individu atau kelompok dimana mereka menilai setiap kegunaan dari aksi yang dilakukan dan memilih yang paling menguntungkan. Berangkat dari pemikiran tersebut, ia kemudian mengemukakan tahapan mengenai proses hingga akhirnya negara memutuskan untuk terlibat dalam suatu kerjasama atau organisasi internasional. Setiap tahapan tersebut memiliki teori yang berbeda untuk menjelaskannya.²⁴

Tahapan pertama ialah negara menentukan apa yang menjadikan kepentingan. Pada tahapan ini, negara dilihat sebagai satu kesatuan terlepas dari berbagai kepentingan kelompok sosial dan lembaga yang ada di dalamnya. Kepentingan suatu negara terbentuk dilihat dari berbagai sisi, kepentingan domestik apa yang paling mendesak, penilaian untung rugi dari kepentingan tersebut dan juga isu geo-politik juga menjadi hal yang penting. Moravcsik melihat pada Uni Eropa, isu ekonomi merupakan kepentingan yang paling dibawa oleh negara-negara yang terlibat.²⁵

²⁴ Andrew Moravcsik dan Frank Schimmelfennig, *Liberal Intergovernmentalism*, hlm. 67-68, <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/intergovernmentalism.pdf>

²⁵ *Ibid.*, hlm. 69-70

Tahapan selanjutnya ialah saling bernegosiasi untuk menentukan isi dari perjanjian. Negara memiliki kepentingan yang berbeda. Demi mendapatkan kesepakatan yang mampu memfasilitasi kepentingan tersebut, negara harus saling bernegosiasi. Hasil akhir yang didapat dari proses tersebut sangat dipengaruhi oleh kemampuan dan kekuatan para aktor yang terlibat dalam proses negosiasi tersebut. Dalam proses ini terutama dalam kasus Uni Eropa salah satu faktor penting ialah interdependensi asimetris yaitu, adanya pendistribusian tidak merata mengenai keuntungan atau manfaat dari sebuah perjanjian dan informasi terkait preferensi. Dikatakan bahwa aktor yang memiliki kepentingan paling sedikit memiliki kekuatan untuk memaksakan kehendaknya kepada aktor lain dengan tidak bekerjasama dan mereka yang memiliki lebih banyak informasi mengenai preferensi aktor lain dan kinerja institusi tersebut akan mampu memanipulasi hasil dari proses negosiasi.²⁶

Yang terakhir ialah membangun institusi yang bertujuan untuk mewujudkan perjanjian tersebut. Pada tahapan ini, Intergovernmentalisme Liberalis menggunakan insitusional liberalis sebagai dasar pemikiran. Pendapat dari konsep tersebut ialah organisasi internasional dibutuhkan untuk menjaga keberlangsungan kerjasama internasional. Keberadaan institusi ini diharapkan mampu membantu negara untuk mengurangi biaya yang dibutuhkan untuk bernegosiasi di bidang yang sama pada kerjasama internasional selanjutnya melalui pemberian informasi. Melalui

²⁶ *Ibid.*, hlm. 70-71

pembentukan institusi, tugas-tugas seperti pengawasan dan penilaian juga pemberian sanksi dapat diambil oleh institusi.²⁷

Dalam melihat Uni Eropa, tidak terlepas dari konsep *Welfare state system*. Menurut Therborn, welfare state memiliki pengertian negara-negara yang mengeluarkan lebih dari ½ dari total pengeluaran negara ditujukan untuk kebijakan sosial berlawanan dengan pengeluaran tradisional di bidang ekonomi, militer, hukum, dsb.²⁸ Ide dasar dari *welfare state* sendiri ialah amal dan memberi bantuan terhadap orang lain sehingga konsep ini dapat dimengerti sebagai amal yang bersifat individual yang berubah menjadi kewajiban publik agar pihak penerima tidak merasakan stigma kemiskinan. H. Lebeinstein menjabarkan karakteristik dari *welfare state* yaitu:

- a) adanya jaminan sosial terhadap risiko normal kehidupan seperti kecelakaan, penyakit, pengangguran dan pertambahan umur;
- b) pemberian pelayanan bebas oleh negara seperti sekolah dasar gratis, pengobatan gratis, dsb.,
- c) negara menjamin penyerapan tenaga kerja secara menyeluruh bagi tenaga kerja,
- d) tingkat persamaan yang adil akan pendapatan dan kesempatan bagi seluruh masyarakat berdasarkan redistribusi pajak dan tunjangan dari pengeluaran pemerintah,

²⁷ *Ibid.*, hlm. 72

²⁸ Ian Gough, *European Welfare States: Explanations and Lessons for Developing Countries*, LSE Research Online, 2008, hlm. 40, [http://eprints.lse.ac.uk/36633/1/__libfile_repository_Content_Gough,%20I_European%20welfare%20states%20explanations%20and%20lessons%20for%20developing%20countries%20\(LSERO\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/36633/1/__libfile_repository_Content_Gough,%20I_European%20welfare%20states%20explanations%20and%20lessons%20for%20developing%20countries%20(LSERO).pdf), diakses pada 25 Juli 2017

e) kepemilikan publik terhadap alat pelayanan dan industri dasar.²⁹

Esping-Andersen menyampaikan dua pendekatan dalam menjelaskan *welfare state*, yaitu pendekatan struktural dan institusional. Pendekatan struktural memiliki beberapa dasar pemikiran. Pertama dimulai dari teori masyarakat industri. Teori ini berpendapat bahwa industrialisasi menjadikan kebijakan sosial dibutuhkan atau mungkin dibutuhkan. Hal itu disebabkan karena industrialisasi memaksa keadaan untuk menjadi lebih modern dan bergantung pada pasar padahal di sisi lain tidak semua orang dapat bersaing dalam pasar sehingga negara perlu ikut campur dalam membentuk kesejahteraan. Adanya birokrasi modern juga dapat menjelaskan sudut pandang ini. Birokrasi ini akan mengendalikan barang-barang kolektif dan bertindak sebagai pusat kekuasaan. Melalui *welfare state*, sistem ekonomi tradisional akan tergantikan. Pendekatan terakhir ialah marxisme struktural yang berargumen bahwa *welfare state* merupakan hasil dari sistem produksi kapitalis. Akumulasi modal akan memaksa terjadinya *welfare state*.³⁰

Pendekatan institusional melihat segala bentuk upaya untuk menutup ekonomi dari institusi sosial dan politik akan merusak masyarakat. Ekonomi harus ditanamkan dalam komunitas sosial untuk tetap bertahan dan kebijakan sosial merupakan salah satu

²⁹ Shodhganga, *The Concept of Welfare State*, hal. 99-100, http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/129421/9/09_chapter%204.pdf, diakses pada 25 Juli 2017

³⁰ Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, New Jersey: Princeton University Press, 1990, hlm. 13, <https://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1134169.files/Readings%20on%20Social%20Democracy/Esping%20Anderson%20-%20The%20Three%20Worlds%20of%20Welfare%20Capitalism.pdf>, diakses pada 25 Juli 2017

cara untuk mengintegrasikannya. Demokrasi merupakan faktor penting dalam pendekatan ini. Dalam pandangan klasik, demokrasi akan memberi manfaat dimana mayoritas masyarakat akan menyukai distribusi sosial untuk membantu mengatasi kelemahan dan risiko pasar. Sedangkan, pandangan yang lebih modern melihat bahwa demokrasi memberi kesempatan adanya persaingan partai yang berusaha untuk menggerakkan pemilih dan berdampak pada pengeluaran sosial.³¹

Setelah melihat landasan teoritis terbentuknya Uni Eropa, penulis juga menjabarkan mengenai pengangguran. Singkatnya pengangguran dikenal dengan pengertian orang yang tidak bekerja atau tidak memiliki pekerjaan. Apabila mengikuti bahasa ekonomi pengertian dari pengangguran ialah perbedaan antara jumlah permintaan pekerja dengan pekerja yang tersedia atau perbedaan antara pengangguran yang sebenarnya dengan jumlah yang berada pada titik keseimbangan.³²

Berdasarkan acuan dari International Labour Organization (ILO), pengertian pengangguran menurut Uni Eropa ialah individu yang telah berusia 15-74 tahun atau 16-74 tahun (Italia, Spanyol, Inggris, Islandia dan Norwegia) yang sedang dalam keadaan tidak bekerja atau tidak memiliki pekerjaan dalam periode waktu tertentu. Begitu pula dengan mereka yang memiliki kemungkinan untuk bekerja dalam jangka waktu dua minggu ke depan atau yang sudah memiliki pekerjaan yang akan dimulai 3

³¹ *Ibid.*, hlm. 14-15

³² Karl Brunner dan Allan H. Metzger, *The Theory of Employment and Unemployment*, Tepper School for Business, 1978, hlm. 42, <http://repository.cmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1760&context=tepper>

bulan kemudian dan juga mereka yang aktif mencari pekerjaan selama 4 minggu terakhir.³³

Terdapat beberapa jenis pengangguran yaitu pengangguran friksional, pengangguran struktural dan pengangguran siklus. Pengangguran friksional merupakan pengangguran yang bersifat paling sementara. Hal tersebut dikarenakan biasanya mereka berhenti dari pekerjaan awal untuk mencari pekerjaan yang lebih sesuai dengan keinginan mereka. Pengangguran jenis ini biasanya sudah memiliki kemampuan dan pengalaman bekerja yang bermanfaat. Pengangguran struktural yaitu mereka yang menganggur karena permasalahan struktur seperti adanya ketidakcocokan antara kemampuan dan jenis pekerjaan yang tersedia. Kemajuan teknologi juga dapat mempengaruhi karena ketika pekerjaan manusia mampu dikerjakan oleh mesin maka kebutuhan untuk pekerja juga menjadi berkurang. Pengangguran siklus ialah individu yang pekerjaannya ditentukan oleh keadaan ekonomi. Ketika ekonomi sedang baik maka mereka bisa memperoleh pekerjaan namun keadaan sebaliknya berlaku jika ekonomi sedang surut.³⁴

Keynes berpendapat bahwa pengangguran berhubungan dengan produksi. Semakin besar jumlah produksi berarti membutuhkan pekerja yang lebih banyak. Produksi menghasilkan pendapatan yang berarti pertumbuhan pekerja berbanding lurus dengan pertumbuhan permintaan produk. Berdasarkan pendapat Keynes tersebut,

³³ Eurostat, *Glossary: Unemployment*, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Unemployment>, diakses pada 27 Maret 2017

³⁴ *Types of Unemployment*, <http://www.econport.org/content/handbook/Unemployment/Types.html>, diakses pada 28 Maret 2017

pengangguran terjadi ketika terjadi penurunan produksi. Pengangguran juga berhubungan dengan upah. Pekerjaan dengan upah tinggi memiliki lowongan yang lebih sedikit namun peminat yang banyak. Ketidakseimbangan antara peminat dan lowongan pekerjaan tersebut yang kemudian menimbulkan pengangguran.³⁵

Pengangguran sebagai isu kesejahteraan membutuhkan kebijakan untuk menyelesaikannya. Konsep kebijakan digunakan dalam penelitian ini untuk memperdalam pengertian mengenai Europe 2020. Definisi kebijakan menurut James E. Anderson ialah sebuah tindakan atau non-tindakan yang sengaja diambil oleh seorang atau serangkaian aktor untuk menyelesaikan masalah atau persoalan yang menjadi perhatian.³⁶ Kebijakan dibentuk oleh berbagai pihak karena adanya isu yang ingin diselesaikan dan untuk mengantisipasi isu yang akan datang. Penentuan isu sebagai latar belakang kebijakan terdiri atas tiga kriteria yaitu cakupan dimana adanya jumlah signifikan terkait individu yang terkena dampak, besarnya dampak yang ditimbulkan dan waktu dimana isu tersebut telah berlangsung untuk periode yang cukup lama.³⁷

Salah satu jenis yang paling dasar ialah vertikal dan horisontal. Kebijakan vertikal merupakan jenis umum yang sudah dikenal dimana keputusan dibuat oleh

³⁵ Fritz C. Holte, *Four Papers on the Theory of Unemployment*, Oslo: Central Bureau OF Statistics of Norway, 1987, hlm. 13-16, https://www.ssb.no/a/histstat/rapp/rapp_198711.pdf

³⁶ James E. Anderson, *Public Policy Making*, 7th Edition, Boston: Wadsworth, 2011, hlm. 19, <https://books.google.co.id/books?id=A3phpKTD1pYC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>, diakses pada 30 Juni 2017

³⁷ Bruce L. Smith, *Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy*, hlm. 10-11, <http://fcssaa.org/sites/default/files/documents/Engaging%20Citizens%20in%20Development%20of%20Public%20Policy,%202003.pdf>, diakses pada 18 Juni 2017

badan paling tinggi kemudian badan-badan di bawahnya menyesuaikan. Di tingkat paling tinggi, kebijakan dibuat secara umum kemudian akan semakin spesifik ke bawahnya. Kebijakan horisontal dikenal dengan kebijakan terintegrasi yaitu kebijakan ini disusun oleh bagian-bagian dari organisasi atau organisasi dengan tingkat hirarki yang sama.³⁸

Dalam membuat kebijakan dibutuhkan proses yang dapat dibagi ke dalam beberapa tahap. Tahap-tahap tersebut dimulai dari identifikasi masalah dan penetapan agenda. Tahapan ini menilai isu mana yang menjadi prioritas dan apa yang melatarbelakangi keputusan tersebut. Selanjutnya ialah perumusan. Proses ini menyusun berbagai alternatif yang dapat digunakan dalam kebijakan. Dalam hal ini pembuat kebijakan juga menuntukan siapa saja yang terlibat serta menilai cara untuk mengembangkan alternatif tersebut. Tahapan ketiga ialah mengadopsi kebijakan. Para aktor menentukan tindakan mana yang akan diambil dan bisa juga memutuskan untuk tidak mengambil tindakan. Berikutnya ialah implementasi kebijakan. Tahapan ini menentukan apa yang perlu dilakukan untuk mencapai target-target dalam kebijakan. Tahapan terakhir ialah evaluasi kebijakan. Proses ini akan menilai apa yang telah diselesaikan oleh kebijakan tersebut. Evaluasi juga dilakukan dengan melihat apakah pencapaian yang didapat dan konsekuensi yang dihasilkan dari kebijakan tersebut.³⁹

Kebijakan untuk mengatasi isu pengangguran dipaparkan oleh Dennis J. Snower, diantaranya:

³⁸ *Loc. Cit.*

³⁹ James E. Anderson, *Op.Cit.*, hlm. 3

- a) *demand-management policy*, dimana isu ini diatasi oleh pihak yang membutuhkan pekerja. Tindakan yang dilakukan ialah dengan mempekerjakan tenaga kerja di sektor publik. Langkah lainnya ialah pengurangan pajak, meningkatkan pengeluaran pada barang dan jasa serta meningkatkan peredaran uang;
- b) *supply side policy*, kebijakan ini bertujuan untuk memperbaiki kualitas pekerja. Bantuan terkait bimbingan, konseling mengenai persoalan pribadi dan pemberian informasi terkait pelatihan dan lowongan pekerjaan diharapkan mampu membantu pencari kerja. Peningkatan mobilitas pekerja dan pembentukan sumber daya manusia melalui pelatihan dianggap sebagai langkah tepat untuk memudahkan para pencari kerja mendapatkan pekerjaan;
- c) kebijakan institusional bertujuan untuk mengubah kebijakan insitusi tenaga kerja sehingga mampu mengurangi pengangguran. Cara-cara yang dilakukan ialah melalui pembatasan kekuasaan atas serikat buruh, mengubah sistem negosiasi upah, mengubah sistem tunjangan pengaguran, memperbaiki biaya pergantian pekerja dan pembagian keuntungan.⁴⁰

⁴⁰ Dennis J. Snower, *Evaluating Unemployment Policies: What do Underlying Policies Tell Us?*, International Monetary Fund, 1995, hlm. 7; 10-15; 24-32, <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=544017099074093122023113099016069011059055029016031058025049107041103127032037028036013025018021073075075104001042045121092025014091019124028099105019127096071004026090071102087011116111006112114&EXT=pdf>, diakses pada 30 Juni 2017

Selain jenis kebijakan yang disebutkan di atas, terdapat pula yang disebut dengan *Active Labour Market Programmes* (ALMPs). OECD mendefinisikan ALMPs sebagai segala bentuk pengeluaran sosial (di luar pendidikan) yang bertujuan untuk meningkatkan kemungkinan penyerapan tenaga kerja atau untuk meningkatkan kapasitas jumlah pemasukan pekerja.⁴¹ Secara keseluruhan ALMPs bertujuan untuk meningkatkan kesempatan pekerjaan bagi pencari kerja dan memperbaiki hubungan antara kecocokan lapangan pekerjaan dengan tenaga kerja yang tersedia.

Terdapat 5 kategori utama dalam ALMPs, yaitu:

- a) pelayanan dan administrasi ketenagakerjaan, di dalamnya termasuk aktivitas penempatan pekerjaan, konseling dan bimbingan kejuruan, administrasi tunjangan pengangguran dan mengarahkan pencari kerja pada program-program pasar tenaga kerja;
- b) pelatihan pasar tenaga kerja yang dibagi ke dalam dua kategori, (1) pelatihan yang bersifat kejuruan dan perbaikan pelatihan bagi pengangguran dewasa, (2) pelatihan bagi pekerja dewasa untuk alasan pasar tenaga kerja;
- c) langkah-langkah terkait pemuda diperuntukkan khusus bagi pemuda/i yang berada dalam masa transisi dari sekolah menuju dunia kerja.
Tindakan yang dilakukan ialah pelatihan dan program penyerapan bagi

⁴¹ OECD, *Active Labour Market Programmes*, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=28>, diakses pada 25 Juli 2017

- pengangguran muda serta program magang bagi mereka yang putus sekolah;
- d) pekerjaan bersubsidi mencakup langkah-langkah yang ditargetkan untuk menyediakan pekerjaan bagi pengangguran (tidak termasuk generasi muda dan penyandang cacat). Langkah-langkah ini dibagi menjadi tiga kategori: (1) subsidi untuk mempekerjakan yaitu subsidi yang diberikan ke pihak swasta untuk mempekerjakan pengangguran, (2) bantuan kepada pengangguran yang ingin membuka usaha sendiri, (3) menciptakan lapangan pekerjaan bagi pengangguran di sektor publik dan *non-profit*;
- e) tindakan-tindakan bagi penyandang cacat yang terbagi menjadi dua program, yaitu: (1) pelatihan rehabilitasi kejuruan dan tindakan untuk mempekerjakan kaum penyandang cacat, (2) program kerja terlindungi yang bertujuan untuk mempekerjakan langsung kaum penyandang cacat.⁴²

1.6. Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini ialah metode kualitatif yaitu metode penelitian yang menganalisa data-data faktual yang

⁴² John P. Martin dan David Grubb, *What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies*, Institute for Labour Market Policy Evaluation, 2001, hlm. 4-5, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/82211/1/wp01-14.pdf>, diakses pada 1 Agustus 2017

berasal kata-kata, gambar, narasi dan juga deskripsi yang membutuhkan interpretasi dari penulis.⁴³

1.6.2. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan ialah penelitian deskriptif. Penelitian jenis ini bertujuan mengungkapkan fakta, keadaan, fenomena yang terjadi saat penelitian berlangsung dan diungkapkan sesuai dengan keadaan yang terjadi.⁴⁴

1.6.3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data ialah melalui sumber-sumber yang tersedia baik di internet, jurnal-jurnal baik cetak maupun bentuk lainnya, juga buku-buku yang dianggap relevan terhadap topik penelitian serta sumber-sumber lainnya yang sesuai. Data yang digunakan baik primer dan sekunder. Data primer merupakan data resmi yang diterbitkan oleh peneliti yang terkait langsung⁴⁵ dalam hal ini ialah negara atau instansi yang terkait. Dalam penelitian ini data primer berasal dari laporan-laporan resmi yang diterbitkan oleh Uni Eropa. Data sekunder ialah data yang berasal dari penelitian pihak lain terhadap dengan data yang sudah ada dan kemudian memberikan pandangan baru terhadap isu tersebut.⁴⁶

⁴³ Duane R. Monette, et. al, *Applied Social Research: A Tool for the Human Services*, 6th. Edition, Thomson Learning: Belmont, 2005, hlm. 219

⁴⁴ Informasi Pendidikan, *Penelitian Deskriptif Kualitatif*, <http://www.informasi-pendidikan.com/2013/08/penelitian-deskriptif-kualitatif.html>, diakses pada 25 November 2016

⁴⁵ Matthew David dan Carole D. Sutton, *Social Research: The Basics*, London: SAGE Publications Ltd., 2004, hlm. 25

⁴⁶ *Loc. Cit.*

1.7. Sistematika Pembahasan

Sistematika yang digunakan dalam penelitian ini dibagi ke dalam 5 bab. Bab I merupakan bagian pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang, kerangka pemikiran dan penjelasan teknis lainnya terkait dengan penelitian ini. Bab II menjelaskan tentang Uni Eropa sebagai organisasi regional yang memiliki tujuan di bidang kesejahteraan. Bab III berisi tentang kondisi pengangguran di kawasan ini pada tahun 2010-2015. Bab IV membahas tentang Europe 2020 secara keseluruhan baik implementasi kebijakan tersebut dan menganalisa tingkat keberhasilannya. Penelitian ini ditutup pada bab V yang berisi kesimpulan dari isi penelitian tersebut.