

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengangguran terbuka merupakan masalah penting dalam perekonomian, khususnya di negara berkembang seperti Indonesia. Istilah ini merujuk pada individu yang merupakan bagian dari angkatan kerja yaitu mereka yang berusia 15 tahun ke atas yang sedang aktif mencari pekerjaan namun belum berhasil memperoleh pekerjaan (Praja et. al, 2023). Pengangguran terbuka mencakup mereka yang sama sekali tidak bekerja, yang tengah mencari pekerjaan, atau yang bekerja kurang dari dua hari dalam seminggu (Muslim, 2014).

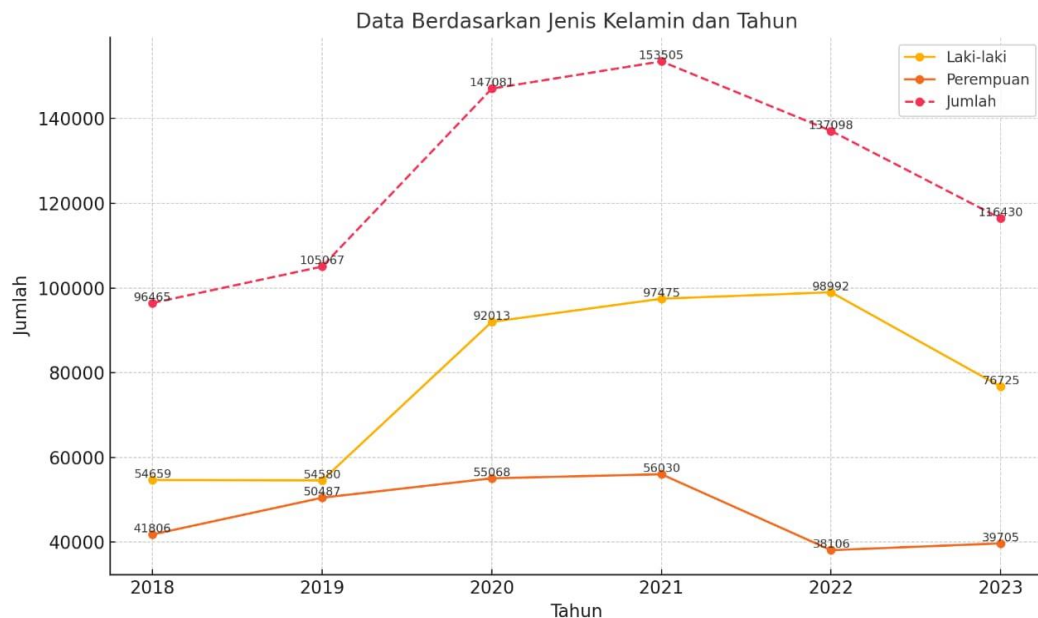
Menurut (Isnayni, 2014) dalam penelitiannya menjelaskan ada beberapa faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Indonesia meliputi pertumbuhan ekonomi, tingkat upah, inflasi, dan investasi. menambahkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang lambat dapat mengakibatkan terbatasnya lapangan kerja, sementara upah minimum dan inflasi memengaruhi secara signifikan. Jika kenaikan upah tidak disertai peningkatan produktivitas, perusahaan mungkin akan mengurangi jumlah pekerja.

Kota Bandung merupakan salah satu kota besar di Indonesia yang memiliki jumlah penduduk sebesar 2.506.603 jiwa pada tahun 2023 menurut Badan Pusat Statistik Kota Bandung (BPS, 2023). Dengan populasi yang besar, kota ini memiliki potensi untuk memberikan dampak signifikan terhadap pembangunan di wilayahnya. Agar dampak tersebut menjadi positif, diperlukan perencanaan yang matang untuk mengelola, mengembangkan, dan membangun masyarakat yang berkualitas. Perencanaan yang efektif ini perlu diwujudkan melalui tindakan konkret dari pemerintah, yang dapat berupa kebijakan dan program-program yang harus diimplementasikan.

Terus bertambahnya para pencari kerja di Kota Bandung tidak seimbang dengan banyaknya lapangan pekerjaan yang otomatis berakibat pada banyaknya

pengangguran karena tidak mendapatkan pekerjaan. Badan Pusat Statistika Kota Bandung mencatat bahwa Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) pada tahun 2018-2023 adalah sebagai berikut:

Gambar 1. 1 Pengangguran Terbuka Kota Bandung Tahun 2018-2023



Sumber : BPS Kota Bandung tahun 2024

Berdasarkan gambar 1.1, pada tahun 2018, jumlah pengangguran terbuka (PT) laki-laki di Kota Bandung tercatat sebanyak 54.659 orang. Dibandingkan dengan tahun tersebut, jumlahnya menurun pada tahun 2019 sebesar 79 orang (0,14 persen) menjadi 54.580 orang. Namun, pada tahun 2020 terjadi lonjakan sebesar 37.454 orang (68,34 persen), sehingga jumlahnya mencapai 92.013 orang, dan terus meningkat hingga mencapai 98.992 orang pada tahun 2022. Jika dibandingkan dengan tahun 2022, pada tahun 2023 jumlah PT mengalami penurunan sebanyak 22.267 orang (22,49 persen), menjadi 76.725 orang. Peningkatan jumlah PT antara tahun 2020 hingga 2022 disebabkan oleh dampak pandemi Covid-19, di mana banyak lapangan usaha yang terganggu operasionalnya, bahkan beberapa harus ditutup permanen (BPS Kota Bandung, 2024).

Disisi lain, jumlah pengangguran terbuka (PT) perempuan di Kota Bandung tercatat sebanyak 41.806 orang. Dibandingkan tahun tersebut, angka ini meningkat

sebesar 20,76 persen pada tahun 2019, mencapai 50.487 orang, dan pada tahun 2021 kembali meningkat sebesar 34,02 persen menjadi 56.030 orang. Namun, pada tahun 2022, jumlahnya menurun sebesar 8,85 persen, yaitu menjadi 38.106 orang. Pada tahun 2023, jumlah PT perempuan di Kota Bandung mengalami sedikit peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya, naik sebesar 4,20 persen sehingga mencapai 39.705 orang, meskipun secara keseluruhan turun 5,03 persen dari tahun sebelumnya (Dinas Ketenagakerjaan, 2024).

Meskipun terdapat beberapa kebijakan dan program pelatihan kerja yang dirancang oleh Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung, akan tetapi disisi lain Penjabat (Pj) Wali Kota Bandung saat itu menyatakan bahwa tahun 2023 tingkat pengangguran terbuka menunjukkan persentase yang masih tinggi karena ada banyak Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) saat masa pandemi covid 19 . Pemerintah Kota Bandung terus berupaya menekan angka pengangguran dengan mendorong berbagai pihak, baik swasta maupun perguruan tinggi untuk bekerja sama menekan angka pengangguran yang masih tinggi (Putra, 2024).

. Salah satu strategi Walikota Bandung yang bertujuan menciptakan para wirausahawan baru mendorong pemerintah Kota Bandung untuk meningkatkan kualitas keterampilan serta keahlian masyarakat dalam menghadapi persaingan pasar bebas. Akibatnya, peluang kerja yang tersedia belum sepenuhnya dapat dimanfaatkan oleh para pencari kerja, karena belum memdainya keterampilan dan kompetensi mereka (Sukmana, 2019).

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk menekan angka pengangguran terbuka di Kota Bandung adalah melalui pelatihan kerja. Pelatihan kerja merupakan bagian dari kebijakan pemerintah Kota Bandung melalui Dinas Ketenagakerjaan untuk membantu mengembangkan kualitas tenaga kerja yang sejalan dengan bakat, kemampuan, dan keahlian mereka. Pemerintah Kota Bandung menyediakan dua jenis pelatihan tenaga kerja. Pertama, pelatihan berbasis masyarakat, yang menyesuaikan dengan minat dan bakat warga Kota Bandung. Kedua, pelatihan kerja yang diselenggarakan oleh pemerintah sesuai dengan standar kompetensi masyarakat, yang mencakup berbagai pelatihan teknis yang telah disediakan oleh pemerintah Kota Bandung (Sukmana, 2019).

Dalam konteks Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, peningkatan kualitas sumber daya manusia menjadi salah satu prioritas utama dalam membentuk tenaga kerja yang mampu bersaing di pasar global. Pasal 4 dalam Perpu ini menekankan pentingnya peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, khususnya terkait ketenagakerjaan. Ketentuan ini mengarah pada penciptaan lapangan kerja yang luas sekaligus pemenuhan hak-hak warga negara atas pekerjaan yang layak.

Langkah konkret untuk mencapai tujuan tersebut adalah melalui pelatihan kerja, yang dirancang untuk meningkatkan kompetensi tenaga kerja sehingga lebih siap menghadapi kebutuhan pasar. Pelatihan kerja yang terarah, diharapkan tenaga kerja dapat memiliki keahlian dan keterampilan yang sesuai dengan tuntutan industri modern. Selain itu, program ini diharapkan berkontribusi dalam menekan angka pengangguran secara efektif, sehingga berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi nasional serta stabilitas sosial (Tambunan, 2016).

Peraturan ini menjelaskan bahwa keberadaan sumber daya manusia yang kompetitif disebut sebagai elemen penting dalam mendukung Cipta Kerja, terutama di tengah persaingan global yang semakin ketat. Dengan menyediakan kesempatan pelatihan dan peningkatan kompetensi bagi tenaga kerja, pemerintah juga memperkuat ekosistem investasi nasional, yang sejalan dengan tujuan untuk memberikan perlindungan serta pemberdayaan bagi koperasi dan UMKM. Oleh karena itu, peningkatan kualitas dan kompetensi tenaga kerja tidak hanya bertujuan untuk memenuhi tuntutan pasar tenaga kerja tetapi juga merupakan strategi dalam mendukung pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan (Arief & Ramadani, 2021).

Pemerintah Kota Bandung, melalui Dinas Ketenagakerjaan, sudah seharusnya berperan aktif dalam meningkatkan kualitas masyarakat Kota Bandung, terutama bagi calon tenaga kerja yang menghadapi persaingan ketat. Melalui berbagai jenis pelatihan kerja, pemerintah dapat membantu mereka mengembangkan keterampilan khusus yang dibutuhkan sebelum memasuki dunia kerja (Sukmana, 2019).

Sesuai dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi No.11 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Pelatihan Kerja Nasional di Daerah, Pelatihan kerja diatur untuk mendukung pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang kompetitif dan mampu bersaing secara global. Pelatihan ini mencakup berbagai aktivitas yang dirancang untuk memberikan, memperoleh, meningkatkan, dan mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, kedisiplinan, sikap, serta etos kerja. Seluruh proses tersebut disesuaikan dengan keterampilan dan keahlian spesifik yang dibutuhkan dalam berbagai jenis jabatan atau bidang pekerjaan.(Kristophorus, 2022). Penyiapan SDM yang berdaya saing melalui pelatihan kerja menjadi sangat penting agar bangsa ini dapat keluar dari masalah ketenagakerjaan yang ditandai oleh tingginya angka pengangguran yang berkontribusi pada kemiskinan, kebodohan, kriminalitas, dan masalah sosial lainnya. SDM yang kompeten dan profesional juga menjadi kunci dalam memenangkan persaingan global. Oleh karena itu, pemerintah bersama seluruh komponen masyarakat, baik di pusat maupun di daerah, harus secara aktif berperan dalam mengembangkan SDM yang kompetitif melalui pelatihan kerja (Suaib, 2023).

Pasal 81 dalam Perpu No 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja juga menekankan penyelenggaraan pelatihan kerja, baik oleh lembaga pemerintah, swasta, maupun perusahaan, sebagai langkah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang sesuai dengan tuntutan pembangunan di tingkat nasional dan daerah. Dalam hal ini, lembaga pelatihan swasta yang terlibat dalam pelatihan kerja wajib memenuhi perizinan usaha yang diatur oleh pemerintah daerah atau pusat, sesuai dengan ketentuan yang berlaku, untuk menjamin standar kompetensi dan kualitas tenaga kerja yang berdaya saing.

Implementasi kebijakan pelatihan kerja oleh Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung dalam upaya menekan angka pengangguran terbuka dapat dipahami melalui hirarki perundang-undangan yang mendasarinya, dimulai dari tingkat pusat hingga daerah. Pada tingkat pusat, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan dasar hukum untuk pengembangan sumber daya manusia, termasuk ketenagakerjaan dan pelatihan kerja. Undang-Undang

Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menetapkan kerangka hukum terkait pelatihan kerja dan perlindungan pekerja. Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional menjelaskan pengaturan lembaga pelatihan kerja, standar kompetensi, dan pemagangan yang relevan dengan kebutuhan pasar kerja. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi No. 11 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Pelatihan Kerja Nasional di Daerah memberikan pedoman teknis dalam pelaksanaan pelatihan kerja di tingkat daerah, memperjelas peran pemerintah daerah dalam mengelola dan melaksanakan program pelatihan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja juga memberikan dampak signifikan dalam hal penyederhanaan regulasi untuk menciptakan lapangan kerja yang lebih luas, serta mempercepat proses penyelenggaraan pelatihan yang berfokus pada kebutuhan industri dan pasar. Di tingkat provinsi, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan mengatur kebijakan ketenagakerjaan secara lebih spesifik untuk wilayah Jawa Barat. Di tingkat kota, Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 15 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung memberikan pedoman bagi Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung dalam pelaksanaan program ketenagakerjaan yang lebih terstruktur, sementara Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan menetapkan prinsip-prinsip dan prosedur pelaksanaan kebijakan ketenagakerjaan di Kota Bandung. Dengan dasar perundang-undangan yang komprehensif ini, kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja diharapkan dapat lebih efektif dalam meningkatkan kompetensi tenaga kerja dan menekan angka pengangguran terbuka di Kota Bandung.

Implementasi Kebijakan Pelatihan dan Produktivitas Kerja pada Disnaker Kota Bandung sebetulnya sudah berjalan dengan semestinya. Akan tetapi, dari empat faktor kritis (komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, struktur birokrasi) menurut Edward III, masih ada beberapa aspek yang perlu ditingkatkan

mulai dari aspek sumber daya, konsistensi kegiatan pelatihan kerja berbasis kompetensi yang masih bersifat situasional dan fragmentasi tugas yang lebih baik.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dan mendalam mengenai bagaimana kebijakan pelatihan kerja dan produktivitas ini diimplementasikan. Maka dari itu, judul dari penelitian ini adalah **“Implementasi Kebijakan Pelatihan dan Produktivitas Kerja Dinas Ketenagakerjaan dalam Upaya Menekan Angka Pengangguran Terbuka Di Kota Bandung”**

B. Identifikasi Masalah

1. Tingkat pengangguran terbuka di Kota Bandung Masih tinggi karena meskipun pemerintah Kota Bandung telah melaksanakan berbagai program pelatihan kerja melalui Dinas Ketenagakerjaan, data menunjukkan bahwa jumlah pengangguran terbuka masih tinggi, yakni mencapai 116.430 jiwa pada tahun 2023.
2. Adanya Keterbatasan kompetensi dan keterampilan tenaga kerja. Meskipun program pelatihan kerja telah dilaksanakan, keterampilan dan kompetensi yang dimiliki pencari kerja masih belum sepenuhnya memenuhi standar kebutuhan dunia industri, terutama dalam menghadapi era persaingan global dan digitalisasi.
3. Pandemi COVID-19 pada tahun awal tahun 2020-2022 memperparah kondisi ketenagakerjaan, meningkatkan angka PHK, dan mempersempit kesempatan kerja. Hal ini menuntut adaptasi baru dalam penyelenggaraan pelatihan kerja agar lebih relevan dengan kebutuhan pasca pandemi.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis paparkan, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana komunikasi antara pemangku kepentingan dalam mengimplementasikan kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja untuk menekan angka pengangguran terbuka?

2. Bagaimana sumber daya yang dimiliki Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung mendukung implementasi kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja untuk menekan angka pengangguran terbuka?
3. Bagaimana disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan/program, baik itu para pegawai Dinas Ketenagakerjaan maupun peserta pelatihan, dalam mendukung keberhasilan kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja?
4. Bagaimana struktur birokrasi Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung mengimplementasikan kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja dalam upaya menekan angka pengangguran terbuka?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui komunikasi antara pemangku kepentingan dalam implementasi kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja untuk menekan angka pengangguran terbuka.
2. Untuk mengetahui kecukupan dan optimalisasi sumber daya yang dimiliki oleh Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung dalam mendukung pelaksanaan pelatihan dan produktivitas kerja.
3. Untuk mengetahui disposisi atau sikap pelaksana kebijakan, baik dari pihak Dinas Ketenagakerjaan maupun peserta pelatihan, dalam mendukung keberhasilan pelatihan dan produktivitas kerja.
4. Untuk mengetahui struktur birokrasi Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung dalam implementasi kebijakan pelatihan dan produktivitas kerja.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini dapat memperluas wawasan ilmiah secara lebih mendalam sehingga berkontribusi dalam pengembangan Ilmu Administrasi Publik.
 - b. Penelitian ini juga berfungsi sebagai bahan referensi dan bahan pembelajaran, baik bagi peneliti maupun mahasiswa lain yang ingin melaksanakan penelitian terkait implementasi kebijakan pelatihan kerja dalam upaya menekan angka pengangguran terbuka di Kota Bandung.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dan bahan pertimbangan untuk meningkatkan *good governance*, khususnya dalam bidang ketenagakerjaan, terkait dengan implementasi kebijakan pelatihan kerja dalam upaya menekan angka pengangguran terbuka di Kota Bandung.
- b. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, serta memperluas pengetahuan dan wawasan, terutama dalam upaya menekan angka pengangguran terbuka di Kota Bandung khususnya, dan di Indonesia secara umum.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir penelitian ini dirancang untuk memudahkan peneliti dalam mengidentifikasi permasalahan, memahami faktor-faktor penghambat, dan menentukan langkah-langkah yang dapat diambil untuk mengatasi permasalahan tersebut. Penelitian ini berfokus pada analisis implementasi kebijakan pelatihan kerja yang dilakukan oleh Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung dalam upaya menekan angka pengangguran terbuka. Dalam prosesnya, peneliti akan mengkaji sejauh mana program ini dijalankan dan mengidentifikasi faktor-faktor pendukung maupun penghambat yang memengaruhi pelaksanaannya.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini mencakup konsep administrasi publik dan kebijakan publik. Menurut (Pasolong, 2019), administrasi publik merupakan disiplin yang berfokus pada penerapan kebijakan publik oleh berbagai lembaga pemerintah, yang bertujuan untuk memberikan pelayanan yang efektif kepada masyarakat. Dinas Ketenagakerjaan sebagai bagian dari pemerintahan daerah bertugas menjalankan kebijakan-kebijakan terkait peningkatan keterampilan dan produktivitas tenaga kerja untuk mengurangi angka pengangguran. Sementara itu Abdoellah (2016) menjelaskan kebijakan dapat diartikan sebagai serangkaian tindakan atau langkah strategis yang dirumuskan untuk mencapai tujuan tertentu. Langkah-langkah ini diambil oleh individu, kelompok, atau institusi yang memiliki

otoritas, dengan fokus utama pada upaya menjawab atau mengatasi suatu masalah yang muncul.

Model implementasi kebijakan penelitian ini mengacu pada model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Model ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor kritis: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Pertama, komunikasi menjadi penting untuk memastikan bahwa kebijakan dan instruksi dapat disampaikan dengan jelas sehingga para pelaksana memahami tujuan dan langkah-langkah kebijakan yang harus diambil. Kedua, sumber daya yang mencakup tenaga kerja, anggaran, serta infrastruktur yang mendukung sangat diperlukan agar kebijakan dapat dijalankan dengan optimal. Ketiga, disposisi atau sikap pelaksana kebijakan memengaruhi sejauh mana komitmen dan motivasi mereka dalam menjalankan program. Sikap positif dari pelaksana dapat memperlancar pelaksanaan kebijakan. Keempat, struktur birokrasi yang jelas dan efisien dapat mendukung keberhasilan implementasi dengan mempercepat pengambilan keputusan dan mengurangi hambatan administratif (Anggara, 2016).

Tujuan utama penelitian ini adalah mengkaji bagaimana Dinas Ketenagakerjaan Kota Bandung melaksanakan kebijakan pelatihan kerja sebagai bagian dari upaya untuk menekan angka pengangguran terbuka. Melalui pendekatan teori administrasi publik, kebijakan publik, dan model implementasi kebijakan Edwards, penelitian ini berusaha memberikan gambaran menyeluruh tentang efektivitas, kendala, dan upaya yang perlu dilakukan dalam implementasi kebijakan tersebut. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif dalam menekan angka pengangguran di Kota Bandung. Maka kerangka pemikiran dari penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1. 2 Kerangka Berpikir

