BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan publik khususnya dalam penanganan pengangguran memainkan peran krusial dalam mengatasi tantangan sosial dan ekonomi. Tingginya angka pengangguran tidak hanya menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara jumlah tenaga kerja yang tersedia dengan lapangan pekerjaan yang tersedia, tetapi juga mencerminkan ketidakmampuan sistem pendidikan dan pelatihan dalam memenuhi tuntutan pasar kerja yang terus berkembang. Tingkat pengangguran di Indonesia terus meningkat karena banyak karyawan yang dipecat dari pekerjaan mereka atau disebut PHK (Rasya, 2021).

Hal ini tentu berpengaruh terhadap sektor lapangan pekerjaan formal dan informal. Perusahaan besar dan menengah sudah mulai bangkrut dan jatuh sehingga banyak PHK terjadi di awal tahun 2021, meskipun pemerintah mengklaim perekonomian mulai meningkat. Alhasil, banyak masyarakat kehilangan pekerjaan dan penghasilan tetap yang diperlukan untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Dalam konteks ini, pemerintah sebagai bagian dari administrasi publik memiliki peran strategis dalam merancang dan mengimplementasikan kebijakan yang dapat mengurangi angka pengangguran dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia (Dewi, 2021).

Di segi lain, banyak perusahaan yang tidak membuka lowongan pekerjaan, sehingga masyarakat merasa komplikasi dalam mencari pekerjaan baru (Kurnianingsih et al., 2020). Selain itu, banyak pekerja yang menghadapi penurunan jumlah jam kerja, yang pada gilirannya mengakibatkan penurunan pendapatan atau penghasilan para pekerja tersebut. Ketua Umum Federasi Perjuangan Buruh Indonesia (FPBI), Herman Abdulrohman, menyatakan bahwa penurunan jam kerja akan menyebabkan penurunan gaji antara 25 persen dan 75 persen. Angka pengangguran di Kabupaten Bekasi yang tinggi sejalan dengan data pengangguran dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi.

Kawasan industri terbesar di Asia Tenggara diberikan kepada Kabupaten Bekasi, yang terletak di Cikarang. Perdagangan, industri, dan pertanian mendukung ekonomi Kabupaten Bekasi. sebanyak 7.861 perusahaan, menurut data wajib lapor ketenagakerjaan 2021 yang diterima dari Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Bekasi hingga Agustus 2021 (Ervanto et al., 2022). Meskipun demikian, sebagai akibat dari pandemi Covid-19, banyak perusahaan-perusahaan di Kabupaten Bekasi menghadapi masalah ketenagakerjaan mulai tahun 2020. Alhasil, banyak perusahaan mengambil keputusan untuk memcutikan pekerjanya dan sebagian di PHK, yang mengakibatkan terus meningkat angka pengangguran di Kabupaten Bekasi.

Tabel 1. 1 Tingkat Pengangguran di Kabupaten Bekasi

No.	Tahun	Indeks Pengangguran (%)
1.	2022	10,31%
2.	2023	8,82%
3.	2024	8,87%

Sumber: BPS Kab.Bekasi (2024)

Menurut Badan Pusat Statistik, tingkat pengangguran terbuka di Kabupaten Bekasi pada tahun 2022 meningkat menjadi 10,31 persen dari angkatan kerja, hal ini akibat dari penurunan ekonomi Kabupaten Bekasi. akan tetapi, turun kembali sekitar 1,49 persen pada tahun 2023, membuktikan terdapat kenaikan angkatan kerja sudah diserap dengan baik oleh pasar tenaga kerja. Namun, pada tahun 2024 terjadi lonjakan sekitar 0,05 persen, menunjukkan bahwa tingkat pengangguran yang meningkat tidak dapat disangkal dan belum stabil dari segi perekonomiannya (bekasikab.bps.go.id).

Maka dari itu, pemerintah pusat berupaya mengatasi pengangguran untuk mendukung perbaikan dari segi ekonomi. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 Tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja untuk menawarkan peluang kepada masyarakat dalam bentuk pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan pasar kerja yang berupaya untuk menurunkan tingkat pengangguran di wilayah tersebut. Dengan memberikan asistensi kepada

masyarakat yang kurang beruntung merupakan salah satu wujud perhatian pemerintah (Keanu et al., 2023).

Untuk mendukung dalam memperbaiki perihal ekonomi di bidang kerja pasca adanya pandemi, tindakan selanjutnya dari kebijakan Kartu Prakerja ini di implementasikan dalam aturan normal dan tidak lagi bersifat semi bantuan sosial (Azahra et al., 2024). Selain itu, Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 17 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja melalui Program Kartu Prakerja menetapkan prosedur pelaksanaannya.

Program Kartu Prakerja merupakan salah satu program unggulan Pemerintah Republik Indonesia yang diluncurkan pada tahun 2020 di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo. Program ini awalnya diperkenalkan sebagai janji politik dalam kampanye Pemilihan Presiden 2019. Dalam visi dan misinya, Jokowi menegaskan bahwa Kartu Prakerja bertujuan memberikan pelatihan keterampilan bagi masyarakat usia produktif, khususnya bagi pencari kerja, pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja (PHK), maupun pelaku usaha mikro yang ingin meningkatkan kompetensinya. Janji ini kemudian terealisasi menjadi program nasional berskala besar yang dibiayai oleh APBN.

Konteks lahirnya Kartu Prakerja tidak terlepas dari kondisi ketenagakerjaan di Indonesia yang masih menghadapi tantangan serius, seperti tingkat pengangguran terbuka yang relatif tinggi, kesenjangan keterampilan (*skills gap*) antara tenaga kerja dengan kebutuhan industri, serta terbatasnya akses pelatihan yang relevan dan terjangkau bagi masyarakat. Di Kabupaten Bekasi, yang merupakan salah satu daerah industri terbesar di Indonesia, persoalan ini semakin kompleks. Tingginya laju urbanisasi dan masuknya tenaga kerja dari berbagai daerah menimbulkan persaingan ketat di pasar kerja, sementara tidak semua pencari kerja memiliki keterampilan yang sesuai dengan permintaan industri.

Kartu Prakerja diharapkan menjadi instrumen strategis untuk mengatasi masalah tersebut. Melalui bantuan pelatihan berbasis digital dan insentif pasca-pelatihan, program ini dirancang untuk meningkatkan kompetensi kerja sekaligus memberikan dukungan ekonomi jangka pendek. Namun, di lapangan, efektivitas

program ini masih menjadi perdebatan. Sebagian pihak menilai Kartu Prakerja telah membantu masyarakat dalam meningkatkan keterampilan dan memperoleh penghasilan tambahan, sementara sebagian lainnya mengkritik bahwa manfaatnya belum sepenuhnya menjawab tantangan nyata ketenagakerjaan, terutama di daerah industri seperti Kabupaten Bekasi.

Mengingat bahwa Kartu Prakerja merupakan realisasi langsung dari janji kampanye Presiden Jokowi, evaluasi terhadap pelaksanaannya menjadi penting. Evaluasi ini tidak hanya mengukur sejauh mana program memenuhi tujuan yang telah ditetapkan pemerintah, tetapi juga melihat apakah program tersebut benar-benar mampu menjawab ekspektasi publik yang dibangun sejak masa kampanye. Dengan demikian, kajian yang mendalam terhadap Kartu Prakerja di Kabupaten Bekasi akan memberikan gambaran objektif tentang keberhasilan dan tantangan kebijakan program, serta menjadi masukan penting bagi penyempurnaan kebijakan di masa mendatang.

Pada tahun 2022, program Kartu Prakerja telah membantu 3,46 juta penerima kebijakan dari 514 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia, lebih dari 14,9 juta penerima pada awal implementasi program (prakerja.go.id). Untuk menilai efektivitas program ini, Kabupaten Bekasi sesuai karena merupakan wilayah yang padat penduduk dan memiliki tingkat pengangguran yang tinggi. Program ini dikeluarkan untuk dapat membantu masyarakat yang belum masuk kriteria pasar dengan adanya pelatihan dan dukungan yang disebabkan karena grafik ekonomi yang belum stabil (Hakim, 2022).

Selain itu, dengan adanya pelatihan yang diberikan melalui platform digital serta insentif yang mendukung peserta selama masa pelatihan, diharapkan program ini dapat meningkatkan daya saing tenaga kerja lokal. Program Kartu Prakerja tidak hanya menjadi respons jangka pendek terhadap dampak ekonomi akibat pandemi, tetapi juga sebagai strategi jangka panjang dalam penguatan kapasitas SDM Indonesia. Melalui studi kasus di Kabupaten Bekasi, dapat dianalisis apakah program ini benar-benar mampu mendorong peningkatan keterampilan, memperluas akses ke peluang kerja, serta mengurangi angka pengangguran secara signifikan.

Peserta memperoleh pelatihan berbasis *demand driven*, mulai dari kejuruan data *analytics*, hingga *soft skills* seperti komunikasi profesional. Pendekatan mikro *learning* yang fleksibel membantu pekerja aktif maupun pencari kerja memutakhirkan keterampilan tanpa harus meninggalkan pekerjaan atau tanggung jawab keluarga. Salah satu indikator keberhasilan program adalah penurunan angka pengangguran. Di Kabupaten Bekasi, terdapat indikasi positif bahwa sejumlah peserta berhasil mendapatkan pekerjaan setelah mengikuti pelatihan. Meski belum berdampak besar secara statistik makro, perubahan di tingkat individu ini menunjukkan potensi jangka panjang dalam mengurangi angka pengangguran terbuka dan setengah menganggur.

Gambar 1. 1 Peta Sebaran Penerima Kartu Prakerja

Sumber: prakerja.go.id

Jawa Barat merupakan provinsi dengan populasi terbesar di Indonesia, sehingga potensi peserta program juga lebih tinggi dibandingkan provinsi lain. Tingginya jumlah penerima Kartu Prakerja di Jawa Barat menunjukkan efektivitas program dalam menjangkau masyarakat luas. Berdasarkan data hingga gelombang ke-62 Program Kartu Prakerja, di provinsi Jawa Barat tercatat sebagai wilayah

dengan jumlah penerima manfaat terbanyak di Indonesia, mencapai 2.823.278 jiwa atau sekitar 15,43 persen dari total 18,36 juta penerima secara nasional.

Dilansir dari *website* prakerja.go.id, kebijakan program Kartu Prakerja ditujukan untuk pencari kerja, pekerja/buruh yang terkena pemutusan hubungan kerja, dan pekerja/buruh yang membutuhkan peningkatan kompetensi, termasuk bisnis mikro dan kecil. Program ini dirancang untuk memberikan nilai kepada sektor swasta dan pengguna (Fitri, 2022). Pemegang Kartu Prakerja yang berpartisipasi gabung dalam program ini akan memperoleh saldo bantuan pelatihan sebesar Rp3.500.000, insentif satu kali sebesar Rp600.000 untuk biaya mencari kerja, dan insentif dua kali sebesar Rp50.000 untuk pengisian survei evaluasi (prakerja.go.id).

Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan keterampilan angkatan kerja, inventivitas, dan daya saing. Kebijakan Kartu Prakerja juga dapat dianggap semacam jaminan pengangguran, yaitu kebijakan yang memungkinkan pengangguran memperoleh insentif selama periode tertentu sampai mereka menemukan pekerjaan (Fadillah, 2022). Kebijakan pelatihan juga dapat membantu pekerja menempuh kawasan industri yang sedang berkembang, akan tetapi kebijakan ini telah banyak menuai kontroversi yaitu beranggapan bahwa program ini akan memberikan gaji kepada masyarakat yang pengangguran (Fadillah, 2022).

Sebuah survei yang diterbitkan oleh Centre for Strategic and International Studies (CSIS) menunjukkan bahwa mayoritas biaya insentif kebijakan Kartu Prakerja dipergunakan untuk kepentingan sehari-hari seperti pangan, sembako, pembayaran tagihan listrik dan air, serta pembelian pulsa atau akses internet (Sahri, 2012). Insentif untuk keperluan sehari-hari digunakan oleh sekitar 8,33 persen penerima (prakerja.go.id). Ini menandakan adanya ketidakefektifan antara sasaran kebijakan Kartu Prakerja dengan kenyataan di lapangan, karena biaya insentif dimaksudkan untuk sumber awal dalam mencari pekerjaan atau mendirikan bisnis.

Pelatihan yang pada awalnya secara offline berubah menjadi online sehingga menimbulkan masalah tambahan. Di daerah pinggiran bagian Kabupaten Bekasi terdapat keterbatasan akses internet dan fasilitas teknologi yang memadai untuk mengikuti pelatihan online. Masalah ini berkaitan dengan kesetaraan dalam

pemberian layanan publik. Secara konseptual, kebijakan publik dirancang untuk memastikan tidak ada individu atau kelompok yang tertinggal karena keterbatasan infrastruktur atau akses teknologi (Hilir, 2021). Dalam hal ini, kebijakan Kartu Prakerja perlu memastikan bahwa seluruh masyarakat, terutama yang tinggal di daerah terpencil dapat mengakses pelatihan dengan cara yang setara.

Persoalan selanjutnya yakni ketidaksesuaian antara pelatihan yang diberikan dalam program Kartu Prakerja dengan kebutuhan pasar kerja lokal seperti manufaktur, logistik, konstruksi, dan sebagainya (Fasri et al., 2023). Secara konseptual, kebijakan publik dirancang untuk menilai efektivitas sebuah program. Dalam hal ini, kebijakan Kartu Prakerja perlu mengakomodasi kebutuhan lokal yang lebih mendalam, terutama pada sektor-sektor yang dominan di Kabupaten Bekasi seperti manufaktur, konstruksi, dan logistik.

Relevansi dari evaluasi kebijakan ini sangat besar, mengingat pentingnya peran administrasi publik dalam merancang dan mengevaluasi kebijakan yang dapat memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat (Erinaldi, 2024). Evaluasi program Kartu Prakerja di Kabupaten Bekasi akan memberikan gambaran yang lebih jelas tentang sejauh mana kebijakan ini efektif dalam mengurangi pengangguran dan meningkatkan kualitas SDM. Lebih dari itu, hasil evaluasi ini dapat menjadi dasar bagi pengambilan keputusan dalam penyempurnaan kebijakan serupa di masa depan, agar dapat memberikan dampak yang lebih besar bagi masyarakat khususnya di tingkat daerah.

Dengan demikian, penting bagi pihak-pihak yang terlibat dalam administrasi publik untuk terus melakukan monitoring dan evaluasi kebijakan yang ada, agar program-program yang diluncurkan benar-benar mampu mengatasi masalah sosial yang ada, seperti pengangguran, dan mendukung terciptanya lapangan kerja yang lebih banyak dan berkualitas. Evaluasi ini juga akan memberikan kontribusi dalam pengembangan kebijakan yang lebih baik di masa mendatang, sehingga dapat menciptakan pemerintahan yang lebih responsif dan adaptif terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat (Hasbiah et al., 2024).

Pelaksanaan evaluasi terhadap program Kartu Prakerja menjadi langkah strategis yang sangat penting dalam mengukur sejauh mana keberhasilan program

ini diimplementasikan di wilayah Kabupaten Bekasi. Evaluasi tidak hanya berfungsi sebagai alat ukur pencapaian, tetapi juga menjadi sarana untuk memastikan bahwa program yang dijalankan benar-benar selaras dengan kebutuhan riil tenaga kerja lokal, baik dari segi kualifikasi, keterampilan yang dibutuhkan oleh pasar kerja, maupun peluang pengembangan usaha mandiri.

Proses evaluasi mencakup penilaian terhadap efektivitas pelaksanaan program, mulai dari tahap perencanaan, mekanisme seleksi peserta, penyediaan pelatihan, hingga proses pencairan insentif, serta meninjau sejauh mana program ini mampu menghasilkan *output* dan *outcome* yang diharapkan, seperti meningkatnya penyerapan tenaga kerja di sektor formal maupun informal, serta tumbuhnya jumlah pelaku usaha baru dari kalangan penerima manfaat. Selain itu, hasil dari evaluasi diharapkan dapat memberikan gambaran objektif mengenai kondisi aktual di lapangan, mengidentifikasi berbagai kelemahan dan hambatan yang masih dihadapi, serta mengungkap potensi-potensi yang belum dimanfaatkan secara optimal.

Temuan-temuan dari evaluasi ini kemudian menjadi dasar penting dalam merumuskan rekomendasi perbaikan yang terukur dan aplikatif, sehingga Program Kartu Prakerja di Kabupaten Bekasi dapat dilaksanakan dengan lebih efektif, adaptif, dan berkelanjutan. Pada akhirnya, tujuan utama dari upaya ini adalah untuk memastikan bahwa program benar-benar mampu memberikan dampak signifikan dalam menurunkan tingkat pengangguran, meningkatkan kualitas dan daya saing tenaga kerja lokal, serta mendorong terciptanya ekosistem ketenagakerjaan yang produktif dan kompetitif di daerah ini.

Keberhasilan dalam pelaksanaan program ini diharapkan tidak hanya memberikan manfaat jangka pendek berupa peningkatan keterampilan dan kesempatan kerja bagi peserta, tetapi juga menciptakan dampak jangka panjang yang mampu mengubah struktur ketenagakerjaan di Kabupaten Bekasi menjadi lebih inklusif dan responsif terhadap dinamika pasar kerja. Dengan demikian, Program Kartu Prakerja dapat berperan sebagai instrumen strategis dalam membangun fondasi pertumbuhan ekonomi daerah yang berbasis pada sumber daya manusia yang unggul, inovatif, dan siap menghadapi tantangan global. Upaya ini

sekaligus memperkuat sinergi antara pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam menciptakan lapangan kerja yang berkualitas serta mengurangi kesenjangan keterampilan di wilayah ini.

Maka dari permasalahan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Evaluasi Kebijakan Program Kartu Prakerja Dalam Mengatasi Pengangguran Di Kabupaten Bekasi”. Evaluasi kebijakan ini sangat bermakna menilik esensial dari penurunan angka pengangguran untuk meraih sasaran peningkatan perekonomian yang berkelanjutan. Program Kartu Prakerja dapat membantu peningkatan ekonomi daerah selain meningkatkan kapabilitas individu. Dengan mengetahui seberapa efektif kebijakan ini, pemerintah dapat membenahi kebijakan agar lebih tepat sasaran untuk secara signifikan sehingga dapat mengatasi tingkat pengangguran di Kabupaten Bekasi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi konteks (*context evaluation*) dari kebijakan program Kartu Prakerja dalam mendukung pelaksanaan program untuk mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi?
2. Bagaimana evaluasi masukan (*input evaluation*) dari implementasi kebijakan program Kartu Prakerja dalam mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi?
3. Bagaimana evaluasi proses (*process evaluation*) dari implementasi kebijakan program Kartu Prakerja dalam mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi?
4. Bagaimana evaluasi produk (*product evaluation*) dari kebijakan program Kartu Prakerja dalam mendukung pelaksanaan program untuk mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang diharapkan oleh penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis evaluasi konteks (*context evaluation*) dari kebijakan program Kartu Prakerja dalam mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi.
2. Untuk menganalisis evaluasi masukan (*input evaluation*) dari kebijakan program Kartu Prakerja dalam mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi.
3. Untuk menganalisis evaluasi proses (*process evaluation*) dari kebijakan program Kartu Prakerja dalam mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi.
4. Untuk menganalisis evaluasi produk (*product evaluation*) dari kebijakan program Kartu Prakerja dalam mengatasi pengangguran di Kabupaten Bekasi.

D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

Diharapkan bahwa penelitian ini bermanfaat bagi orang-orang yang membacanya dan orang-orang yang secara langsung terlibat di dalamnya. Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Sebagai sumber pembelajaran tentang pentingnya pengembangan ilmu pengetahuan dan keterampilan mahasiswa dalam kehidupan sosial, dengan membagikan partisipasi pada karya tulis tentang evaluasi kebijakan publik. Penelitian ini sebagai instrumen evaluasi untuk menganalisis keberhasilan program Kartu Prakerja. Selain itu, rekomendasi ini dapat membantu pengambil kebijakan membuat rekomendasi yang lebih tepat sasaran untuk perbaikan program Kartu Prakerja.

2. Manfaat Praktis

Hasil evaluasi dapat membantu pemerintah daerah dan penyelenggara program Kartu Prakerja memperbaiki cara program dijalankan. Penelitian ini dapat berfungsi sebagai sarana untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pelatihan dan pengembangan keterampilan untuk meningkatkan daya saing di pasar kerja. Ini juga dapat memberikan informasi dan panduan praktis bagi calon peserta Kartu Prakerja tentang manfaat, proses pendaftaran, dan jenis pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan pasar kerja.

E. Kerangka Berpikir

Penelitian ini menggunakan tiga konsep kerangka pemikiran dalam menunjang seluruh tahapan penelitian yaitu grand theory, middle theory, dan applied theory. Grand theory yang diterapkan pada penelitian ini yaitu Administrasi Publik yang merupakan cakupan aktivitas tata kelola yang dilakukan oleh pemerintah (eksekutif) diawali dengan perencanaan, pengorganisasian, penerapan serta pengawasan program pembangunan dengan mengimplikasikan legislatif dan yudikatif serta masyarakat untuk mencapai visi dan misi pemerintah (Tahir, 2020).

Middle theory yang diterapkan dalam penelitian ini yaitu kebijakan publik. Menurut Syahrudin (2019), Kebijakan Publik adalah suatu gerakan-gerakan yang dilakukan pemerintah untuk memenuhi tanggung jawab negara atau pemerintah terhadap masyarakat. Pemikiran tersebut dilandaskan berdasarkan hipotesis bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk bertindak atau bersikap terhadap suatu situasi.

Applied theory yang diterapkan dalam penelitian ini yaitu evaluasi kebijakan publik. Menurut Stufflebeam dan Shinfield (Asyraf Suryadin et al., 2022), terdapat empat tahapan untuk mengukur evaluasi kebijakan publik yaitu evaluasi konteks, evaluasi masukan, evaluasi proses, evaluasi produk. Teori ini memfokuskan hakikat dari siklus kebijakan yang terorganisir untuk memungkinkan peningkatan berkelanjutan dalam pelaksanaan kebijakan publik. Adapun untuk bagan kerangka pemikiran yaitu sebagai berikut:

Gambar 1. 2 Kerangka Berpikir

Sumber: Diolah Peneliti (2024)

F. Proposisi

Berdasarkan uraian kerangka pemikiran di atas, maka proposisi yang diajukan dalam penelitian ini adalah kebijakan program kartu prakerja dalam mengatasi tingkat pengangguran di Kabupaten Bekasi dapat terimplementasi dengan baik dan berhasil jika di dukung dengan evaluasi konteks, evaluasi masukan, evaluasi proses, evaluasi produk.