

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sebagai salah satu negara bagian dunia, Indonesia turut berkomitmen mendukung keberhasilan pembangunan dalam mencapai kesejahteraan masyarakat dengan ikut berkontribusi mensukseskan agenda *Sustainable Development Goals* (SDGs). Dalam SDGs pada butir ke 8, membahas mengenai pembangunan ketenagakerjaan di Indonesia (Wardoyo, 2020). Dalam butir ini terdapat 10 target tujuan, yang salah satu tujuannya adalah untuk mendorong kebijakan pembangunan yang meningkatkan produktivitas masyarakat, penciptaan lapangan kerja, kewirausahaan, dan mendorong pembentukan dan pertumbuhan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Selain itu, target tujuan SDGs ke 8 lainnya secara substansial ingin mengurangi penduduk pengangguran atau *Not in Education, Employment, or Training* (NEET) (Pattinasarany, 2019). Tingginya jumlah penduduk usia muda yang termasuk dalam NEET ini secara sosial, berisiko dikucilkan di masyarakat dan rentan terhadap kemiskinan. Hal ini karena kurangnya *skill* yang dimiliki dapat menghambat penduduk usia muda tersebut mendapat pekerjaan yang layak secara ekonomis. Berikut grafik data NEET di Indonesia selama empat tahun berturut-turut.

Dari data di Tabel 1.1, dapat disimpulkan bahwa penduduk usia muda Indonesia yang menganggur jumlahnya mengalami fluktuatif, namun cenderung stagnan. Dengan persentase seperti Tabel 1.1, data tersebut memperkuat perkiraan

International Labor Organization (ILO) yang menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat penduduk muda dengan NEET tertinggi di Asia Tenggara, yaitu mencapai 22% dari total jumlah penduduk muda berusia 15-24 tahun (Fadhollah, 2021). Penduduk usia muda yang termasuk dalam NEET tersebut umumnya disebut sebagai pengangguran.

Tabel 1. 1
Persentase Usia Muda (15-24 Tahun) Yang Tidak Sedang Sekolah, Bekerja, Atau Mengikuti Pelatihan Atau *Not In Education, Employment, Or Training* (NEET) di Indonesia

Persentase Usia Muda (15-24 Tahun) Yang Tidak Sedang Sekolah, Bekerja, Atau Mengikuti Pelatihan Atau <i>Not In Education, Employment, Or Training</i> (NEET) di Indonesia				
Indonesia	2017	2018	2019	2020
	21,41%	22,15%	21,77%	24,28%

Sumber : Sakernas, BPS, (Data dikelola oleh peneliti)

Terjadinya peningkatan tersebut dapat disebabkan oleh semakin kurangnya penduduk usia muda yang berpartisipasi dan berkegiatan baik dalam pendidikan formal maupun non formal, contohnya dalam organisasi lokal maupun wajib pendidikan serta aktivitas yang menghasilkan pendapatan secara ekonomi. Hal ini dapat mengarah pada rendahnya produktivitas penduduk usia muda Indonesia (Pattinasarany, 2019). Fenomena ini dikhawatirkan dapat menjadi kemunduran kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia di masa yang akan datang. Dengan grafik data pada Tabel 1.1 dapat menjadi gambaran potensi kemunduran kondisi ketenagakerjaan Indonesia ke depannya, mengingat Penduduk Usia Muda yang termasuk dalam Angkatan Kerja Indonesia ialah aset bangsa dan pemimpin

di masa mendatang sehingga potensi kemunduran ini diperlukan solusi penanganan dengan segera.

Sebagai aset bangsa, penduduk Angkatan Kerja Indonesia tentu harus memiliki kualitas diri yang mumpuni. Minimnya pendidikan, kompetensi atau *skill* yang dimiliki penduduk angkatan kerja Indonesia menjadi salah satu perhatian serius yang harus segera ditindak lanjuti. Pasalnya, rendahnya kompetensi yang dimiliki oleh penduduk angkatan kerja berpengaruh terhadap rendahnya kualitas SDM Indonesia dan berimplikasi pada rendahnya daya saing pekerja Indonesia terhadap pekerja dari negara lain (Kemenko Perekonomian, 2020). Akhirnya, SDM Indonesia akan kalah dengan SDM luar sehingga meningkatnya angka pengangguran pun menjadi tak terhindarkan. Berikut tabel tingkat pengangguran terbuka dalam persen di Indonesia tahun 2020:

Berdasarkan Tabel 1.2, dipaparkan perbandingan tingkat pengangguran terbuka pada bulan Februari dan Agustus pada tahun yang sama, yaitu tahun 2020. Tabel 1.2 menunjukkan perbedaan yang signifikan dari ke dua bulan tersebut dan di semua provinsi mengalami kenaikan persentase pada bulan Agustus. Secara keseluruhan, Indonesia mengalami kenaikan persentase dari 4,94% pada bulan Februari, meningkat menjadi 7,07% pada bulan Agustus. Hal ini tidak dipungkiri karena efek dari terjadinya pandemi Covid-19 yang melanda. Tingkat pengangguran terbuka sendiri definisinya adalah persentase jumlah pengangguran terhadap jumlah angkatan kerja (penduduk usia 15-64 tahun). Perhitungan Tingkat Pengangguran Terbuka mengartikan penduduk usia kerja yang termasuk dalam

kelompok pengangguran. Semakin tinggi angka persentasenya, mengindikasikan semakin tinggi jumlah penduduk usia kerja yang menjadi pengangguran.

Tabel 1. 2
Tingkat Pengangguran Terbuka Menurut Provinsi (Persen) Tahun 2020

PROVINSI	TINGKAT PENGANGGURAN TERBUKA MENURUT PROVINSI (PERSEN)	
	2020	
	FEBRUARI	AGUSTUS
ACEH	5.40	6.59
SUMATERA UTARA	4.71	6.91
SUMATERA BARAT	5.25	6.88
RIAU	4.92	6.32
JAMBI	4.26	5.13
SUMATERA SELATAN	3.90	5.51
BENGKULU	3.08	4.07
LAMPUNG	4.26	4.67
KEP. BANGKA BELITUNG	3.35	5.25
KEP. RIAU	5.98	10.34
DKI JAKARTA	5.15	10.95
JAWA BARAT	7.71	10.46
JAWA TENGAH	4.20	6.48
DI YOGYAKARTA	3.38	4.57
JAWA TIMUR	3.60	5.84
BANTEN	7.99	10.64
BALI	1.25	5.63
NUSA TENGGARA BARAT	3.04	4.22
NUSA TENGGARA TIMUR	2.64	4.28
KALIMANTAN BARAT	4.47	5.81
KALIMANTAN TENGAH	3.33	4.58
KALIMANTAN SELATAN	3.67	4.74
KALIMANTAN TIMUR	6.72	6.87
KALIMANTAN UTARA	5.71	4.97
SULAWESI UTARA	5.34	7.37
SULAWESI TENGAH	2.93	3.77
SULAWESI SELATAN	5.70	6.31
SULAWESI TENGGARA	3.10	4.58
GORONTALO	3.29	4.28
SULAWESI BARAT	2.39	3.32
MALUKU	6.71	7.57
MALUKU UTARA	4.09	5.15
PAPUA BARAT	6.78	6.80
PAPUA	3.42	4.28
INDONESIA	4.94	7.07

Banyaknya penduduk usia kerja yang masih menjadi pengangguran menjadi permasalahan ketenagakerjaan tak hanya di Indonesia, namun juga di setiap negara di dunia (Novira, 2020). Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia lainnya selain pengangguran ialah rendahnya kualitas SDM pekerja Indonesia. Terdapat beberapa faktor penyebabnya antara lain tingkat produktivitas SDM Indonesia yang rendah.

Tabel 1.3
Produktivitas Tenaga Kerja per Orang per Tahun

No.	Negara	Dalam ribuan US\$
1.	Brunei Darussalam	159 ribu US\$
2.	Singapura	151 ribu US\$
3.	Malaysia	61 ribu US\$
4.	Thailand	31 ribu US\$
5.	Indonesia	25 ribu US\$
6.	Filipina	20 ribu US\$
7.	Myanmar	14 ribu US\$
8.	Laos	13 ribu US\$
9.	Vietnam	12 ribu US\$
10.	Kamboja	7 ribu US\$

Sumber: APO Productivity Database 2019

Dilihat dari Tabel 1.3, saat ini produktivitas per pekerja Indonesia berada pada urutan ke-5 di tingkat Asean. Jumlah ini menempatkan Indonesia jauh di bawah Malaysia dan Singapura. Perbedaan jumlah yang signifikan mengimplikasikan produktivitas angkatan kerja Indonesia masih sangat rendah. Dilansir dari (Mursid, 2020), Wapres Indonesia, Ma'ruf Amin, juga menyebutkan

bahwa produktivitas pekerja merupakan salah satu kriteria sumber daya manusia (SDM) yang unggul. Oleh sebab itu, pemerintah Indonesia perlu mengambil tindakan terkait hal ini agar produktivitas pekerja Indonesia harus terus dipacu dan terus meningkatkan kompetensi.

Terdapat 3 (tiga) jalur utama peningkatan kompetensi tenaga kerja, yaitu melalui pendidikan formal, pelatihan kerja, dan pengembangan karir di tempat kerja (Pusdatinaker, 2019). Upaya peningkatan kompetensi melalui 3 (tiga) jalur tersebut disesuaikan dengan kompetensi yang dibutuhkan oleh pasar kerja. Kompetensi yang dibutuhkan oleh pasar kerja pun tidak hanya sebatas pada bisa atau tidaknya seseorang melakukan suatu pekerjaan, namun kemampuan mereka dalam melakukan pekerjaan bisa diakui oleh perusahaan/*recruiter* atau tidak, dan berada pada level atau tingkatan kompetensi tertentu. Pada umumnya, kualitas kemampuan tenaga kerja dapat dibuktikan oleh sertifikasi pelatihan tertentu dari suatu lembaga resmi. Oleh sebab itu, sertifikasi adalah hal yang mutlak dalam suatu proses penyediaan kualitas sumber daya manusia, agar pekerja yang telah memiliki kompetensi tersebut akan memiliki daya tawar dan daya saing yang lebih dibanding pekerja lainnya. Pada dasarnya kepemilikan sertifikasi kompetensi kerja membuat pekerja dapat dianggap memiliki kemampuan sesuai standar yang dibutuhkan oleh perusahaan. Selain itu pekerja mampu untuk bersaing dalam pasar kerja yang lebih luas untuk memperoleh dan meningkatkan jenjang karirnya.

Proses penyesuaian antara kompetensi yang dimiliki calon tenaga kerja dengan kompetensi yang dibutuhkan pasar kerja juga menjadi suatu tantangan

tersendiri bagi Indonesia dan beberapa negara lainnya. Ketidaksesuaian antara ketersediaan dan kebutuhan kompetensi kerja tentu akan berdampak pada meningkatnya jumlah pengangguran karena tidak dapat terserap dalam pasar kerja. Dengan durasi yang pendek dan sangat adaptif terhadap dinamika perubahan kebutuhan kompetensi di pasar kerja, pelatihan kerja menjadi jalur peningkatan kompetensi yang paling diunggulkan dan semakin digalakkan oleh pemerintah Indonesia dalam beberapa tahun terakhir ini.

Data dari BPS, 2019 (Kemenko Perekonomian, 2020) mengatakan kurang lebih 90% angkatan kerja Indonesia belum pernah mengikuti pelatihan bersertifikat. Tabel 1.4 menyajikan data Penduduk Yang Bekerja dan Pengangguran Terbuka Yang Pernah atau Sedang Mengikuti Pelatihan Kerja Tahun 2020.

Tabel 1.4
Penduduk Yang Bekerja dan Pengangguran Terbuka Yang Pernah atau Sedang Mengikuti Pelatihan Kerja Tahun 2020

No.		Sedang Mengikuti Pelatihan Kerja	Pernah Ikut Pelatihan dan Mendapatkan Sertifikat	Belum Pernah Mengikuti Pelatihan	Total
1	Penduduk Yang Bekerja	0,85 Juta Orang (0,65%)	13,51 Juta Orang (10,31%)	116,66 Juta Orang (89,04%)	131,02 Juta Orang
2	Pengangguran Terbuka	0,09 Juta Orang	0,64 Juta Orang	6,15 Juta Orang	6,88 Juta Orang

Sumber: BPS, Sakernas Februari 2020.

Menurut Tabel 1.4, Penduduk yang Bekerja (PYB) per tahun 2020, yang belum pernah mengikuti pelatihan adalah sisanya yang berjumlah 116,66 Juta Penduduk atau 89,04% dari total keseluruhan penduduk yang bekerja, sedangkan

untuk Pengangguran Terbuka (PT) per tahun 2020 didominasi oleh penduduk yang belum pernah mengikuti pelatihan sebanyak 6,15 Juta Orang dari total keseluruhan mencapai 6,88 Juta penduduk. Hal ini mengimplikasikan bahwa tingkat produktivitas angkatan kerja Indonesia masih sangat rendah.

Melihat berbagai permasalahan ketenagakerjaan dan data di lapangan yang sudah dipaparkan di Tabel 1.4, pemerintah merasa perlu untuk menerbitkan kebijakan maupun program demi perbaikan kualitas SDM pekerja Indonesia saat ini, salah satunya adalah program Kartu Prakerja. Digagas langsung oleh presiden Indonesia ke 7, Bapak Joko Widodo, Program Kartu Prakerja seakan menjadi *treatment* dari pemerintah pusat yang bertujuan menjawab permasalahan ketenagakerjaan ini. Program Kartu Prakerja dimulai pada bulan April 2020 silam. Kartu Prakerja diwujudkan untuk memberikan layanan pelatihan bagi penduduk Angkatan Kerja Indonesia yang belum bekerja, sudah bekerja, dan akan berganti pekerjaan (Kemenko Perekonomian, 2020). Tujuan dari diciptakannya program ini, yaitu untuk meningkatkan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) angkatan kerja Indonesia, dan sekaligus untuk peningkatan produktivitas dan perekonomian dengan memantik kewirausahaan.

Bonus demografi yang tengah dirasakan oleh Indonesia sampai dengan tahun 2030 menjadi salah satu alasan terbitnya program ini. Bonus demografi adalah keadaan di mana perbandingan jumlah penduduk dengan usia produktif (15-65 tahun) lebih banyak jumlahnya dari usia non produktif (<14 tahun dan 65> tahun) (Rosalia, 2016). Kesempatan bonus demografi ini akan berhasil apabila penduduk sasaran didukung dengan kesiapan *skill* yang mumpuni. Ketersediaan

pekerja kompeten sesuai yang dibutuhkan industri dan mampu bekerja produktif di era digitalisasi industri saat ini adalah hal yang mutlak untuk dicapai bagi seluruh negara. Tidak hanya menyediakan tenaga kerja yang kompeten dan produktif, di era industri 4.0 yang mempengaruhi segala aspek kehidupan manusia ini, seolah menuntut semua negara untuk berpikir kembali dan melakukan sesuatu, termasuk dalam hal penyediaan kompetensi dan peningkatan produktivitas tenaga kerja. Hadirnya program Kartu Prakerja yang diberikan kepada masyarakat diharapkan dapat melengkapi keterbatasan-keterbatasan akses peningkatan kompetensi diri melalui pelatihan kerja. Dalam program ini, disediakan pelatihan yang beragam dan disediakan adanya stimulus bantuan dana pelatihan yang diberikan dalam bentuk insentif setelah melaksanakan pelatihan.

Datangnya pandemi Covid-19 mengakibatkan program ini mengubah desain pelaksanaan program menjadi *full online*. Selain itu, Kartu Prakerja mengemban tugas baru selain menjadi program untuk menambah *skill*, juga menjadi semi-bantuan sosial. Demi membantu percepatan pemulihan ekonomi nasional, program Kartu Prakerja mempunyai peran di dalamnya. Dibuktikan dengan keputusan pemerintah untuk menambahkan nominal insentif dan menambahkan kuota peserta dari program ini. Rencana awal program hanya mencakup 2 juta pekerja Indonesia, namun dinaikkan menjadi 5,5 juta (Kemenko Perekonomian, 2020) sehingga total keseluruhan anggaran mencapai lebih dari 20 triliun, meningkat dari rencana awal yang berkisar 10 triliun. Dengan harapan, penambahan insentif dan kuota tersebut dapat digunakan untuk membeli keperluan sehari-hari peserta sehingga mampu mendongkrak daya beli masyarakat

dan semakin banyak masyarakat Indonesia yang terbantu di masa pandemi. Demi mempercepat pertolongan kondisi ekonomi di masa pandemi, peserta program Kartu Prakerja diprioritaskan bagi penduduk angkatan kerja Indonesia yang terkena PHK, di rumahkan, dan mengalami pengurangan masa kerja karena pandemi. Selain itu, pemasukan ekonomi dari sektor usaha juga sangat berpengaruh terhadap laju perekonomian negara. Oleh karena itu, program Kartu Prakerja juga menyasar masyarakat pelaku UMKM.

Niat baik dari program ini nyatanya tidak sepenuhnya disambut baik oleh semua lapisan masyarakat. Di awal berjalannya program, sejumlah tokoh politik, pengamat, sampai masyarakat sudah menggulirkan kritik terhadap program ini. Salah satunya dari Enny Hartati, pengamat ekonomi *Institute for Development of Economics and Finance* (INDEF). Ia menilai, program Kartu Prakerja ini tidak efektif. Menurutnya, penyelenggaraan pelatihan kerja kepada tenaga kerja secara *online* tidak pernah diselenggarakan oleh negara mana pun. Ia menambahkan, jikalau pun ada pelatihan atau kursus yang diselenggarakan secara *online*, sifatnya otodidak semata (Rizal, 2020).

Hal serupa juga disampaikan oleh peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Almas Sjafrina, yang berpendapat bahwa program Kartu Prakerja perlu dihentikan karena tidak efektif dan tak lebih dari pemborosan anggaran negara di tengah situasi pandemi virus corona (CNN Indonesia, 2020). Didukung oleh pendapat dari Direktur Eksekutif *Indonesia Political Opinion* (IPO), Dedi Kurnia Syah, yang menyatakan bahwa masyarakat menganggap program Kartu Prakerja tidak tepat sasaran sekaligus tidak efektif. Menurut survei yang dilakukan oleh

IPO, program Kartu Prakerja juga cukup mengkhawatirkan karena hanya 23 persen yang menyatakan tepat sasaran, kemudian 32 persen menyatakan efektif. Artinya, program Kartu Prakerja sudah dianggap tidak tepat sasaran sekaligus dianggap juga tidak efektif, yaitu sebesar 44 persen menyatakan tidak efektif (Umam, 2021), juga masih banyak tokoh-tokoh masyarakat lainnya yang sependapat.

Pendapat tokoh politik dan kritikus sebelumnya, penelitian-penelitian ilmiah yang peneliti temukan menyatakan hal yang serupa. Beberapa peneliti menemukan bahwa program Kartu Prakerja tidak tepat sasaran dan tidak efektif karena berbagai alasan. Menurut artikel ilmiah karya (Widiastiani, 2021), dengan judul “Polemik Kartu Prakerja Sebagai Kebijakan Bidang Hukum Ketenagakerjaan Masa Pandemi Covid-19”, Kebijakan Kartu Prakerja yang diluncurkan pemerintah tidak efektif karena Kartu Prakerja tidak diformulasikan secara matang dan terkesan tergesa-gesa. Pekerja dan UMKM yang menjadi kelompok sasaran Kartu Prakerja lebih membutuhkan *cash flow* dibandingkan pelatihan kerja. Hasil serupa ditunjukkan dalam penelitian (Bestari, 2021), yang berjudul “Efektivitas Kebijakan Kartu Prakerja Dalam Mengurangi Pengangguran di Indonesia Pada Era Pandemi Covid-19” mengemukakan, program Kartu Prakerja juga dianggap kurang efektif apabila dijadikan kebijakan untuk menangani permasalahan ketenagakerjaan di tengah pandemi. Hal tersebut karena kebijakan program Kartu Prakerja yang diimplementasikan secara daring/*online*, pelatihan yang didapat dari program bisa diakses oleh peserta pada media *online* yang lain secara gratis, sedangkan dalam program Kartu Prakerja harus berbayar.

Selain itu, berbagai masalah yang ditemukan seperti kesulitan mengakses *website* karena saat *down/maintenance* serta untuk mengikuti pelatihan, peserta juga harus memerlukan paket data internet untuk mengakses pelatihan dan keperluan tersebut dibebankan kepada peserta. Oleh karena itu, program Kartu Prakerja dianggap tidak mampu memuaskan masyarakat.

Penelitian serupa, dari (Yana, 2021) yang berjudul “Efektivitas Program Kartu Prakerja Dalam Membangun Sumberdaya Manusia di Tengah Pandemi” mengemukakan hasil yang menarik. Beliau dalam artikel ilmiahnya menyimpulkan bahwa program Kartu Prakerja kurang efektif karena tujuan utama mereka ialah mendapatkan insentifnya saja. Bahkan ada informan yang mengatakan saat mendaftar tidak tahu jika tujuan sebenarnya dari program ini ialah untuk peningkatan kompetensi. Pernyataan tersebut mengindikasikan bahwa masyarakat yang menjadi peserta program Kartu Prakerja belum benar-benar memahami makna utama dari program ini. Yana memperoleh data tersebut dari wawancara yang mendalam terhadap beberapa masyarakat Kota Sidoarjo yang menjadi penerima program Kartu Prakerja.

Permasalahan dan pendapat-pendapat para ahli serta penelitian-penelitian yang telah dipaparkan, dugaan peneliti terhadap permasalahan mengenai yang melatar-belakangi tidak maksimalnya kinerja implementasi kebijakan program Kartu Prakerja di tengah pandemi covid-19 di Kota Jakarta Timur perlu didalami. Berdasarkan dari artikel ilmiah yang telah dipaparkan sebelumnya juga menunjukkan bahwasanya implementasi program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur dipengaruhi oleh latar belakang sosial, ekonomi, pekerjaan peserta serta

motif yang mendasari alasan mengikuti program sehingga ketidakefektifan program dapat ditinjau dari faktor-faktor tersebut. Latar belakang tersebut memang terkait dengan program Kartu Prakerja yang menjadi bagian kebijakan inheren pemerintah dalam rangka menanggulangi dampak pandemi Covid-19, khususnya pada keadaan sosial ekonomi masyarakat (Muhyiddin et al., 2022). Selain itu, ketepatan sasaran program untuk peserta, yakni sebagai sasaran program juga menunjukkan hasil yang jauh dari kata tepat sasaran. Program Kartu Prakerja tidak terbatas secara geografis, yang artinya program ini ditujukan kepada semua warga Indonesia tanpa batasan daerah tertentu karena implementasi dari program ini dilaksanakan secara *full online* sehingga bisa dijangkau oleh siapapun dan di manapun.

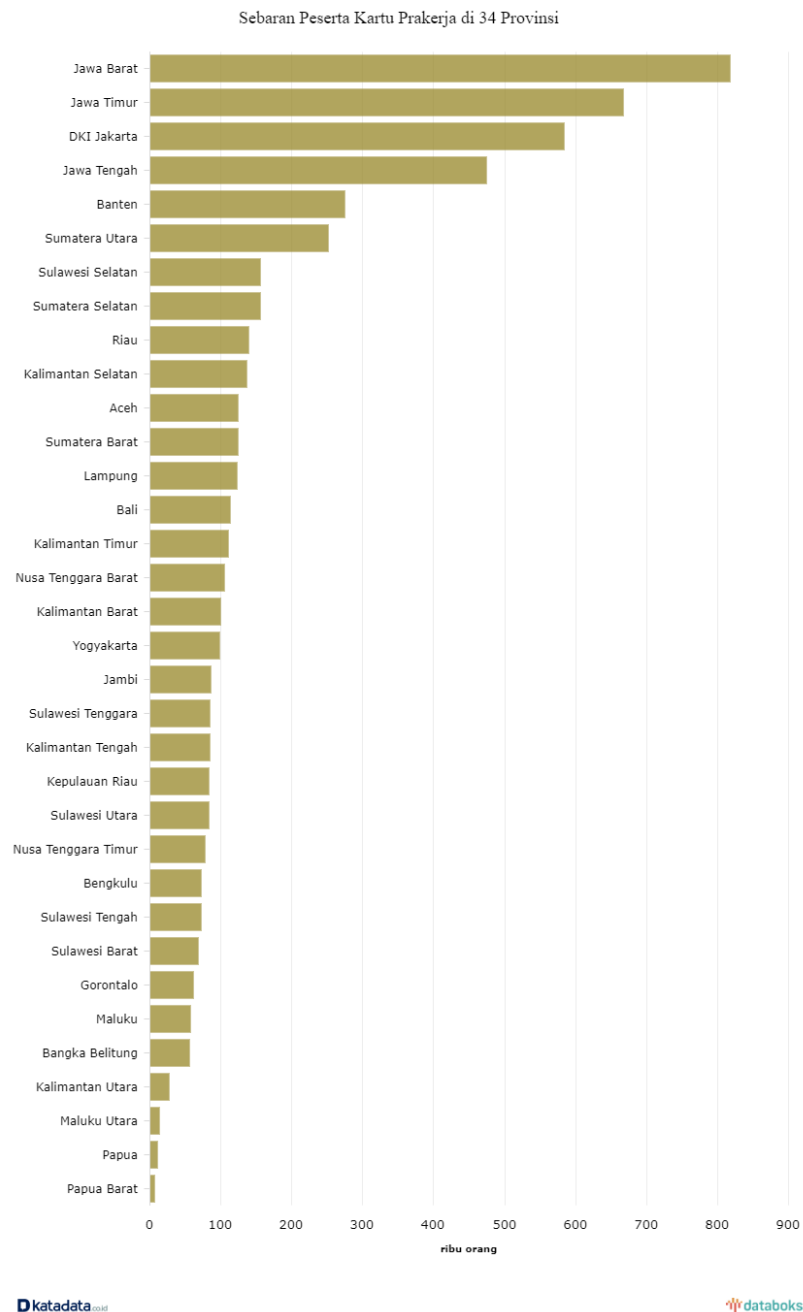
Program ini berjalan di tahun 2020, tepatnya dari gelombang pertama sampai ke sebelas, program Kartu Prakerja telah menjangkau 5.509.055 Juta penduduk masyarakat Indonesia di 514 Kabupaten/Kota (Kemenko Perekonomian, 2020). Berikut adalah grafik sebaran penerima program Kartu Prakerja di tahun 2020. Berdasarkan Gambar 1.1, provinsi dengan peringkat teratas penerima program Kartu Prakerja di Indonesia ditempati oleh Provinsi Jawa Barat sebanyak 793,4 ribu penerima, disusul Jawa Timur sebanyak 651,5 ribu penerima, setelah itu DKI Jakarta sebanyak 542,5 ribu penerima, dan Jawa Tengah sebanyak 450 ribu penerima (Dewi, 2021). Melihat data dari Gambar 1.1, dapat ditarik kesimpulan artinya persebaran peserta program Kartu Prakerja mayoritas masih berasal dari Pulau Jawa. Pernyataan ini didukung juga oleh Direktur Eksekutif *Project Management Officer* (PMO) Kartu Prakerja, Denni Puspa Purbasari yang

menyebutkan faktor penyebab ketimpangan jumlah peserta tersebut, di antaranya; kepadatan penduduk, persentase pengangguran di provinsi tersebut, jumlah ketersediaan lowongan kerja, dan seberapa besar prevalensi pandemi terhadap masing-masing provinsi (Novika, 2020). Faktor-faktor tersebut juga dapat mempengaruhi seberapa kuat efektivitas dari program terhadap peserta program yang berdomisili di provinsi tersebut.

Gambar 1.1 memperlihatkan terdapat provinsi yang memiliki jumlah peserta terbanyak dan 3 provinsi teratas diduduki oleh salah satunya, yaitu Provinsi DKI Jakarta. Oleh sebab itu, peneliti mencoba mendalami fenomena ini dengan memilih lokus pada salah satu provinsi besar di Indonesia, yakni Provinsi DKI Jakarta dengan jumlah penerima program terbanyak dan sebagai pertimbangan bahwa kondisi ketenagakerjaan di masa pandemi Covid-19 pada Provinsi DKI Jakarta mempengaruhi keberhasilan program lebih baik dibandingkan provinsi atau daerah-daerah lainnya.

Turut dibuktikan oleh data yang diperoleh dari berita *online* (Kumparan.com, 2021), Airlangga Hartanto selaku Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan sebagai ketua tertinggi dalam struktur organisasi program Kartu Prakerja, mengatakan, bahwa penerima program Kartu Prakerja di DKI Jakarta mencapai 285 ribu pada *batch* 1-11. Seperti diketahui, Provinsi DKI Jakarta memiliki 5 kota administrasi bagian dan 1 kabupaten. Dari kota-kota tersebut penduduk penerima program Kartu Prakerja jumlahnya cukup merata, namun yang menempati posisi terbanyak adalah Kota Jakarta Timur mencapai 29% dari total jumlah keseluruhan, yakni 82 ribu peserta.

Gambar 1. 1
Sebaran Peserta Kartu Prakerja di 34 Provinsi Tahun 2020



Sumber: Katadata.co.id (2020)

Berdasarkan data yang telah dipaparkan, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta menjadi kota yang menarik untuk dijadikan sebagai lokus penelitian.

Penelitian dilakukan dengan meneliti peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur untuk memperdalam fenomena penelitian. Pemilihan lokus ini juga diperkuat oleh data dari Dinas Pusat Pelatihan Kerja Pengembangan Industri (PPKPI) Provinsi DKI Jakarta, selaku lembaga pelaksana program pelatihan kerja di DKI Jakarta. Data tersebut mengenai penduduk Kota Jakarta Timur yang menjadi peserta pelatihan kerja di PPKPI Provinsi DKI Jakarta dan menunjukkan bahwa penduduk angkatan kerja di Kota Jakarta Timur memiliki minat yang terbilang tinggi dalam mengikuti pelatihan dari Disnakertrans DKI Jakarta ini

Tabel 1.5
Peserta pelatihan kerja di PPKPI Provinsi DKI Jakarta yang berdomisili di Kota Jakarta Timur tahun 2018-2020

2018		2019		2020	
Periode	Jumlah Peserta	Periode	Jumlah Peserta	Periode	Jumlah Peserta
Angkatan I	218	Angkatan I	412	Angkatan I	398
Angkatan II	271	Angkatan II	417	-	-
Angkatan III	273	Angkatan III	329	-	-
Jumlah	762		1158		398

Sumber: PPKPI Provinsi DKI Jakarta

Data pada Tabel 1.5 menunjukkan bahwa kenaikan jumlah peserta pelatihan terjadi di setiap tahunnya. Hal ini mengindikasikan bahwa penduduk angkatan kerja di Kota Jakarta Timur memiliki antusiasme yang tinggi untuk meningkatkan keahlian mereka sesuai bidang pelatihan yang mereka pilih. Namun, di tahun 2020 pada masa pandemi terjadi penurunan jumlah peserta yang signifikan karena pelatihan secara *offline* ditiadakan. Oleh sebab itu, situasi ini menempatkan

program Kartu Prakerja menjadi substitusi program pelatihan yang dicari-cari oleh penduduk angkatan kerja di Kota Jakarta Timur. Tak heran jika Kota Jakarta Timur memiliki penduduk penerima program Kartu Prakerja terbanyak se-DKI Jakarta.

Selain itu, diperkuat oleh data kondisi ketenagakerjaan di Kota Jakarta Timur, yakni Tingkat Pengangguran Terbuka di Kota Jakarta Timur yang masih di angka cukup tinggi. Pernyataan tersebut dapat dilihat sesuai data dari tabel 1.6.

Tabel 1. 6
Tingkat Pengangguran Terbuka (Persen), Tahun 2018-2020

Wilayah	Tingkat Pengangguran Terbuka (Persen)		
	2018	2019	2020
DKI Jakarta	6,24	6,22	10,95
Kepulauan Seribu	5,33	5,44	7,37
Jakarta Selatan	6,31	6,84	10,79
Jakarta Timur	6,67	6,15	9,29
Jakarta Pusat	6,64	7,51	10,97
Jakarta Barat	5,00	5,21	12,27
Jakarta Utara	7,01	6,32	11,79

Sumber: BPS Provinsi DKI Jakarta, 2021

Berdasarkan Tabel 1.6, diperoleh data tingkat Pengangguran Terbuka (PT) per tahun 2018-2020. Di tahun 2018 dalam rata-rata Pengangguran Terbuka se-DKI Jakarta sejumlah 6,24%, di tahun 2019 sebanyak 6,22%, dan di tahun 2020 meningkat drastis menjadi 10,95%. Kota Jakarta Timur di tahun 2018 menempati posisi tertinggi kedua dengan jumlah 6,67%, di tahun 2019 sebanyak 6,15%, dan di tahun 2020 sebanyak 9,29%. Perubahan signifikan terlihat pada tahun 2020, hal ini tentu dipengaruhi karena kondisi pandemi.

Tingginya tingkat pengangguran di Kota Jakarta Timur serta tingginya minat penduduk usia kerja dalam mengikuti pelatihan kerja berpengaruh pada jumlah peminat program Kartu Prakerja yang banyak di kota ini. Dengan jumlah peserta yang terbilang banyak ini tentu mempermudah penelitian dalam mencari peserta yang sesuai dengan topik penelitian dan tentunya memangkas waktu yang lama. Oleh karena itu, Kota Jakarta Timur dipilih menjadi lokus penelitian ini.

Program Kartu Prakerja telah diselenggarakan hampir dua tahun lamanya sejak tahun 2020 dan mengucurkan dana negara yang sangat besar sehingga apabila program pada kenyataannya dirasa tidak efektif oleh sasaran program, hal ini sangat merugikan negara dan banyak pihak. Diperparah dengan kondisi pandemi membuat program ini dipertanyakan tingkat keberhasilannya selama implementasi tengah berlangsung. Didasari hasil-hasil penelitian ilmiah yang mengemukakan program ini belum efektif dalam mencapai tujuannya, yaitu peningkatan kompetensi peserta pelatihan, membuat peneliti melihat fenomena program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang seharusnya bermanfaat ini, dinilai belum cukup efektif bagi para peserta program, sebagai permasalahan yang menarik untuk diteliti.

Sebagai salah satu program pemerintah dan keterkaitan permasalahan dengan studi keilmuan Administrasi Publik, dengan demikian pelbagai hal dan masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya yang mendasari peneliti untuk perlu menganalisis Kinerja Implementasi Kebijakan Program Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur program Kartu Prakerja dalam upaya peningkatan kompetensi diri di tengah pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

- a. Mengapa kinerja Implementasi kebijakan program kartu Prakerja dilihat dari standar dan sasaran kebijakan belum efektif?
- b. Apakah yang menjadi kendala ketidakmaksimalan impelentasi program Kartu Prakerja pada peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur?

1.3. Tujuan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Menganalisis kinerja implementasi kebijakan program Kartu Prakerja di tengah pandemi Covid-19 diri di Kota Jakarta Timur yang belum efektif.
- b. Menganalisis kendala ketidakmaksimalan implementasi program Kartu Prakerja pada peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini mengkaji Kinerja Implementasi Kebijakan Program Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur. Dengan demikian penelitian ini akan menambah pengetahuan terkini terkait program-program pemerintah untuk masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

- 1) Manfaat bagi pelaksana program

Dari penelitian ini memperluas pandangan pelaksana program, yang dalam hal ini Pemerintah yang diwakili oleh Komite Cipta Kerja dan Manajemen Pelaksana Program Kartu Prakerja agar dapat membantu memperbaiki kualitas pelayanan.

2) Manfaat bagi masyarakat sasaran

Apa yang ditemukan dari penelitian ini dapat memberikan *insight* untuk masyarakat, khususnya masyarakat sasaran program untuk memahami dengan baik tujuan yang ingin dicapai dari program ini dan hasil yang diharapkan guna menunjang keberhasilan peningkatan keterampilan, daya saing, dan penyelesaian permasalahan ketenagakerjaan lainnya.

1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang dikaji difokuskan pada penelitian yang berkaitan dengan penelitian tentang Program Kartu Prakerja, yakni:

Yoshua Consuello (2020), menulis tentang “Analisis Efektivitas Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19”, dan Kurnianingsih (2020) dalam penelitiannya yang berjudul “*Implementation Processes of Social Protection Policy in Indonesia: Study of Prakerja Card Program*”, mengkaji secara kritis kebijakan Kartu Prakerja dari perspektif perlindungan sosial dan sebagai jaring pengaman sosial. Kedua penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan sumber data sekunder, yaitu *browsing* dari internet, buku, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, buku, dan berita yang relevan dengan aspek yang dikaji dan dianalisis secara mendalam. Yoshua dan Kurnianingsih mengemukakan bahwa mereka

sebagai peneliti merasa Kebijakan Kartu Prakerja sebagai jaring pengaman sosial di masa pandemi kurang tepat dan menyarankan pemerintah untuk mengkaji ulang kebijakan untuk memberikan bantuan terhadap masyarakat dalam bentuk Bantuan Langsung Tunai, Bantuan sosial, hingga subsidi, bahkan kalau diperlukan pemerintah bisa memberikan stimulus terhadap perusahaan atau pengusaha agar setidaknya menekan angka PHK yang berujung pada naiknya jumlah pengangguran.

Kurnianingsih dalam penelitiannya menggunakan proses implementasi teori Grindle (2017) yang melibatkan aktor kepentingan. Hasilnya, implementasi dari kebijakan perlindungan sosial program Kartu Prakerja mengalami permasalahan dan sulit diimplementasi dengan baik oleh para implementornya. Hal ini menyebabkan tujuan sesungguhnya kebijakan perlindungan sosial belum memperlihatkan dampak kesejahteraan masyarakat pada masa pandemi Covid-19 dibandingkan program kebijakan perlindungan sosial lainnya yang tepat sasaran. Ia juga mengemukakan pandangan dari sisi manfaat yang diterima peserta program Kartu Prakerja, yaitu kompetensi yang sesuai keinginan peserta Prakerja. Namun, manfaat yang direalisasikan sangat kecil karena peserta yang menerima manfaat tersebut hanya dirasakan oleh mereka yang memiliki teknologi untuk mengakses *platform* pelatihan sehingga menyebabkan target belum mencakup semua sasaran secara tepat. Hal ini disebabkan oleh sistem dalam program yang keseluruhan implementasi program Kartu Prakerja hanya melalui *platform online*.

Ketidaktepatan program sebagai jaring pengaman sosial ketika pandemi Covid-19 juga dikemukakan oleh Wahyu Nurhadi (2020) dalam penelitiannya

yang berjudul Implementasi Kebijakan Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19. Penelitian ini membahas mengenai bagaimana implementasi Implementasi Kebijakan Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19, yang dibedah dan berpijak pada teori Implementasi Kebijakan dari Edwards G. III. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil yang disampaikan dalam penelitian ini adalah bahwa meskipun tujuan pemerintah ingin mempersiapkan pasar tenaga kerja yang lebih berkualitas dengan pelatihan, namun di tengah pandemi Covid-19, Kartu Prakerja tidak tepat digunakan. Sebab dikatakan dalam penelitian ini bahwa pekerja yang telah mendapatkan program Kartu Prakerja belum dijamin akan mendapatkan pekerjaan baru, ditambah kondisi pandemi di mana ekonomi sedang terpuruk. Hasil penelitian ini juga mengemukakan bahwa perlunya dilakukan evaluasi mendalam, mulai dari ketidaktepatan program sebagai jaring pengaman sosial, apalagi dalam mencapai target awal untuk meningkatkan kualitas dan keterampilan masyarakat dalam menghadapi pasar tenaga kerja Indonesia ke depannya.

Penelitian yang relevan terkait ketidaktepatan sasaran kebijakan Kartu Prakerja adalah karya Tomi Predianto Khoirurrosyidin (2020) dengan judul “Mengkaji Upaya Pemerintah Melalui Program Kartu Prakerja dalam Perspektif Pemberdayaan di Masa Pandemi Covid-19”. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif berbasis studi pustaka, Tomi dalam artikelnya mengemukakan kekurangan yang ia temui sewaktu meneliti kebijakan Kartu Prakerja. Kekurangannya antara lain penerima kartu ini didasarkan secara acak untuk siapa saja yang ingin mendaftar menurut ketentuan yang berlaku. Ia menilai

hal ini justru menjadi bukti bahwa kemungkinan terbesarnya adalah kebijakan ini tidak menyentuh masyarakat yang pengangguran atau kehilangan mata pencahariannya selama pandemi karena kriteria yang diperlukan kurang spesifik. Bagaimana juga untuk masyarakat yang terdampak Covid-19 khususnya sektor informal (UMKM) yang kurang memahami teknologi, harus mengikuti pelatihan yang berbasis *online*. Kehadiran program Kartu Prakerja di tengah masa Pandemi Covid-19 ini nampaknya memang menyisakan beberapa macam permasalahan baru yang pada esensinya adalah berhubungan dengan nasib dan kebutuhan masyarakat kecil terutama yang terkena PHK, kesulitan ekonomi, penghasilan menurun, dsb.

Penelitian terkait program Kartu Prakerja yang dilakukan oleh Adetya Firnanda, Clarisa Fitri, dan Fahmi Ardianto dengan judul “EVALUASI PROGRAM KARTU PRAKERJA DITINJAU DARI ASAS KEMANFAATAN DAN AKSESIBILITAS” (2021) serta Palmira Permata Bachtiar, dkk, (2020) dengan penelitiannya yang berjudul “Analisis Efektifitas Kartu Pra-kerja di Tengah Pandemi Covid-19: ASESMEN CEPAT DARI SUDUT PANDANG PESERTA PROGRAM”. Kedua penelitian ini mengkaji program Kartu Prakerja berdasarkan perspektif peserta program dan melibatkan peserta untuk diwawancara secara mendalam. Dari hasil penelitian Adetya menggambarkan bagaimana keberjalanan program Kartu Prakerja di Kabupaten Sampang, Jawa Timur. Metode penelitian yang digunakan oleh peneliti ialah metode penelitian yuridis normatif dengan mempelajari perundang-undangan dan data terkait pemecahan masalah. Hasilnya ialah tidak semua masyarakat Kabupaten Sampang

dapat merasakan manfaat dan kemudahan aksesibilitas Program Kartu Prakerja ini. Implementasi program Kartu Prakerja di Kabupaten Sampang menemukan hambatan, antara lain jaringan internet yang masih sulit diakses dan permasalahan teknis terkait. Pelatihan yang didapati oleh informan juga kurang maksimal karena hanya berupa penjelasan dan teori-teori saja tidak ada bimbingan langsung sehingga informan hanya menonton dan mendengarkan penjelasan materi saja.

Penelitian Bachtiar, pembahasan mengenai isu-isu penting dari sisi peserta program Kartu Prakerja dengan sampel lebih luas. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan sampel penelitian sebanyak 14 orang dari tingkat pendidikan, jenis kelamin, usia, pekerjaan, dan tempat tinggal yang berbeda dipilih dengan teknik *snowball sampling* (bola salju). Palmira menyatakan hasil penelitiannya menemukan tiga sorotan penting. Poin pertama, bahwa peserta program Kartu Prakerja yang sesuai dengan sasaran pelatihan juga terdampak pandemi Covid-19 sehingga mereka juga sesuai dengan sasaran bantuan sosial. Namun, ditemukan pula peserta program yang tidak tepat untuk mengikuti pelatihan tetapi sangat membutuhkan bantuan sosial karena sangat terdampak pandemi Covid-19. Kedua, mayoritas peserta tidak memilih pelatihan secara saksama karena tidak mengetahui rencana kariernya. Mereka perlu dipandu untuk menentukan rencana kariernya dan memilih kebutuhan pelatihan yang tersedia di delapan *platform* digital mitra program Kartu Prakerja. Ketiga, Seleksi calon peserta sangat penting karena ada hubungan yang kuat antara isu ketepatan sasaran, proses pemilihan pelatihan, dan persepsi tentang manfaat pelatihan.

Beberapa penelitian terdahulu yang telah dipaparkan, penulis dapat menyimpulkan bahwasanya mayoritas peneliti terdahulu mengulas isu-isu penting terkait permasalahan ketenagakerjaan yang coba diselesaikan oleh program Kartu Prakerja. Selain itu penelitian terdahulu juga membahas program ini dalam memberi manfaat terhadap peserta. Metode penelitian yang digunakan oleh peneliti terdahulu ialah metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif dan sumber data yang digunakan adalah data sekunder seperti *browsing* dari internet, buku, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, buku, dan berita yang relevan dengan program Kartu Prakerja. Adapun wawancara dilakukan dengan sumber yang dapat terbilang seadanya dan dalam waktu penelitian yang cukup singkat. Dalam penelitian yang peneliti coba lakukan, peneliti membahas program Kartu Prakerja dari perspektif permasalahan yang sama, yaitu permasalahan ketenagakerjaan. Lebih lanjut, penulis meneliti terkait Kinerja Implementasi Kebijakan Program Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur dengan menggunakan teori implementasi kebijakan atau program menurut Van Meter Vean Horn yang berfokus pada standar dan saaran kebijakan, sumberdaya kebijakan, dan latar belakang sosial dan ekonomi peserta program. Melihat hasil penelitian terdahulu memperkuat argumen peneliti untuk menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik *purposive sampling*. Metode ini dapat mengungkapkan serta memperdalam analisis penulis terkait fenomena, isu, ataupun keadaan yang sesuai dengan aspek yang tengah dikaji. Terkait hal tersebut penelitian tentang Kinerja Implementasi Kebijakan Program Kartu

Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur adalah sebuah penelitian studi kasus di lingkungan Kota Jakarta Timur.

1.5.2 Paradigma Administrasi Publik

Perkembangan suatu disiplin ilmu dapat dilihat berdasarkan perubahan paradigmanya. Menurut Kuhn (dalam Keban, 2017), paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu. Nicholas Henry mengungkapkan telah terjadi 6 pergeseran paradigma dalam administrasi publik, seperti diuraikan berikut ini.

- a. Dikotomi Administrasi Politik (1900–1926).
- b. Asas-Asas Administrasi, 1927–1937.
- c. Administrasi Publik Sebagai Ilmu Politik, 1950-1970.
- d. Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi, 1956–1970.
- e. Administrasi Publik Sebagai Administrasi Publik, 1970 – sekarang (NPM).
- f. Pemerintahan (*Governance*), 1990-sekarang.

Paradigma ini lebih mengakui pentingnya kolaborasi pemerintah dan sektor lain termasuk swasta dan masyarakat sipil atau sektor ketiga dalam penyediaan layanan (Ikeanyibe et al., 2017). Paradigma *Governance* bekerjasama dengan non-pemerintah atau swasta untuk melibatkan masyarakat sipil, meningkatkan partisipasi, dan mengakui kapasitas jaringan dalam masyarakat sipil untuk menyediakan setidaknya tingkat manajemen mandiri tertentu di bidang kebijakan mereka. Tak dipungkiri juga dalam *Governance*, kerjasama dengan swasta juga untuk meningkatkan efisiensi (Peters (2003:18). Begitu juga dipaparkan

pengertian *Governance* menurut Ewalt (2001) (dalam Astuti, 2020) bahwa seyogyanya *Governance* menjalankan fungsi pemerintahan dengan bekerjasama menggandeng masyarakat, organisasi masyarakat, publik dan swasta untuk membantu pemerintah menyediakan pelayanan.

Sejalan dengan paradigma *Governance* bahwa pelayanan publik diberikan secara kolaborasi dengan kemitraan baik swasta maupun masyarakat umum. Program Kartu Prakerja dalam penyelenggaraannya bekerjasama dengan mitra swasta yang dalam hal ini adalah *platform* media digital dan ditujukan untuk masyarakat Indonesia di mana tujuan lain dari kerjasama ini ialah memperhatikan tingkat efisiensi. Selain itu, secara proposisi tujuan dari Program Kartu Prakerja hadir untuk menjawab isu sosial dan ekonomi di tengah pandemi Covid-19, yaitu isu ketenagakerjaan seperti rendahnya daya saing Sumber Daya Manusia (SDM) pekerja Indonesia dan isu ekonomi seperti pemberian Bantuan Sosial dalam rangka percepatan Ekonomi Nasional pada saat ini. Lebih lanjut, segala ketentuan dari pelatihan apa yang dipilih, jenis *platform* digital yang diinginkan, sampai *e-wallet* untuk pemberian insentif dalam program ini, diserahkan sepenuhnya kepada keinginan calon peserta sehingga setiap alasan pemelihan berdasarkan pada karakteristik masing-masing calon peserta. Hal ini mengindikasikan bahwa tahapan program Kartu Prakerja mengutamakan konsumen atau mengikutsertakan masyarakat sipil dalam hal ini calon peserta.

1.5.3 Administrasi Publik

Menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2014), Administrasi Publik adalah proses di mana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan

dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Menurut Gerald Caiden (dalam Sellang, 2019), Administrasi Publik didefinisikan sebagai segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan urusan publik atau kebutuhan publik. Sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan. Sehubungan dengan pengertian menurut para ahli yang sudah dijelaskan sebelumnya, program Kartu Prakerja menjadi bagian dari kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan urusan publik atau kebutuhan publik dalam rangka peningkatan kualitas SDM Indonesia.

1.5.4 Kebijakan Publik

Winarno dan Sholichin Abdul Wahab (dalam (Agustino, 2004) sependapat mengenai istilah ‘kebijakan’ ini penggunaannya kerap diumpamakan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan *grand design*. Bagi para *policy maker*, istilah-istilah tersebut bukan suatu hal yang perlu diperdebatkan karena pada dasarnya kebijakan merupakan alat untuk memecahkan suatu hambatan-hambatan. Oleh sebab itu, enggunaan tiap istilah dari ‘kebijakan’ dapat memiliki penekanan yang berbeda mengikuti latar belakang permasalahannya.

Definisi Kebijakan Publik dikemukakan juga oleh George C. Edwards III dan Ira Sharkansky (Suwitri, 2008). Dalam buku tersebut dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan:

“Apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan atau dalam *policy statement* yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah”.

Kebijakan Publik juga dinyatakan oleh Anderson (Bramantyo, 2018) sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Anderson menyatakan bahwa ada komponen-komponen penting yang tercantum dalam kebijakan publik, yaitu:

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat – pejabat pemerintahan.
- c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud untuk dilakukan.
- d. Kebijakan publik bersifat positif, yaitu tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu dan bersifat negatif, yaitu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
- e. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Menarik kesimpulan dari definisi Kebijakan Publik menurut ahli tersebut, bahwa Kebijakan Publik ialah alat pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki tujuan untuk memberi manfaat bagi masyarakat bersama sesuai dengan peraturan yang berlaku dan diimplementasikan melalui program atau tindakan lainnya. Kebijakan publik dapat direalisasikan melalui

program-program pemerintah. Seperti halnya implementasi program Kartu Prakerja sebagai bentuk realisasi dari kebijakan pemerintah terkait perlindungan sosial, aspek ketenagakerjaan, dan percepatan ekonomi nasional di masa pandemi Covid-19. Program Kartu Prakerja sebagai output dari suatu kebijakan berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang terikat dan berorientasi pada tujuan program, yakni untuk meningkatkan kualitas SDM pekerja Indonesia.

1.5.5 Implementasi Kebijakan

Suatu implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya. Oleh karena itu disadari bahwa dengan mempelajari implementasi kebijakan sebagai suatu konsep akan dapat memberikan kemajuan dalam upaya-upaya pencapaian tujuan yang 26 telah diputuskan. Implementasi merupakan tahap yang sangat menentukan di dalam proses kebijakan, karena tanpa implementasi yang efektif maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Guna memperoleh pemahaman yang baik mengenai implementasi kebijakan publik kita jangan hanya menyoroiti perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program beserta pelaksanaanya terhadap kelompok-kelompok yang menjadi sasaran, tetapi juga perlu memperhatikan berbagai jaringan kekuatan politik, sosial, ekonomi, yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam suatu program yang pada akhirnya membawa dampak pada program tersebut. Kebijakan-kebijakan dapat dimodifikasi untuk menyesuaikan diri dengan kebutuhan- kebutuhan kelompok dan individu, yang dengan demikian tujuan

umum dari kebijakan tersebut dapat saja dibelokan. Mengingat bahwa dalam banyak kasus para pelaksana kebijakan-kebijakan publik tersebut adalah administrator publik maka tidak heran apabila kemudian mereka pulalah yang paling sibuk memodifikasi kebijakan itu sendiri demi kepentingan rezim.

Beberapa definisi implementasi kebijakan publik menurut Jenkins (dalam Parsons, 2006:463) studi implementasi adalah studi perubahan, bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Pendapat lain dari Maxmanian dan Sabatier (dalam Agustino, 2006:139) Implementasi kebijakan adalah: “Pelaksanaan 27 keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”. Sedangkan, Van Meter dan Van Horn dalam (Agustino, 2006:139) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai: “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”. Tindakan-tindakan yang dimaksud dalam hal ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakantindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan- keputusan.

Menurut Van Meter dan Van Horn ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan tipologi kebijakan publik, yakni: pertama, kemungkinan implementasi yang efektif akan bergantung sebagian pada tipe kebijakan yang dipertimbangkan. Kedua, faktor-faktor tertentu yang mendorong realisasi atau non realisasi tujuan-tujuan program akan berbeda dari tipe kebijakan yang satu dengan tipe kebijakan yang lain. Suatu implementasi akan sangat berhasil bila perubahan marginal 28 diperlukan dan konsensus tujuan tinggi. Sebaliknya bila perubahan besar ditetapkan dan konsensus tujuan rendah maka prospek implementasi yang efektif akan sangat diragukan. Dari beberapa definisi implementasi dapat disimpulkan bahwa implementasi dapat diartikan sebagai proses pelaksanaan dari kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Perlu pula ditambahkan bahwa proses implementasi untuk sebagian besar dipengaruhi oleh macam tujuan-tujuan yang ingin dicapai dan oleh cara tujuan-tujuan itu dirumuskan. Dengan demikian benar implementasi merupakan tahap yang sangat menentukan di dalam proses kebijakan, karena melalui tahap ini keseluruhan prosedur kebijakan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk UndangUndang atau Perda adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Sedangkan kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan

antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain. Dalam penelitian ini mengangkat implementasi salah satu contoh kebijakan publik yang menarik peneliti, kebijakan publik tersebut 29 dijewantahkan dalam bentuk program. Implementasi program yang dilihat disini lebih menitik beratkan pada prosesnya. Proses implementasi Program dari mulai pendataan calon penerima bantuan, penginputan data calon penerima bantuan, pengesahan data usulan penerima bantuan, penetapan data usulan penerima bantuan, menyalurkan dana penerima bantuan hingga pencairan dana penerima bantuan.

1.5.6 Program

Program merupakan bagian dari perencanaan. Secara umum program diartikan sebagai penjabaran dari suatu perencanaan. Program sering pula diartikan sebagai suatu kerangka dasar dari pelaksanaan kegiatan. Untuk lebih memahami mengenai pengertian program, berikut ini akan dikemukakan beberapa definisi dari para ahli: Program di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) didefinisikan sebagai rancangan mengenai asas-asas serta usaha-usaha yang akan dijalankan. Jones dalam Arif Rohman (2009: 101-102) menyebutkan program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Program merupakan upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan. Menurut Charles O. Jones (Siti Erna Latifi Suryana, 2009: 28) ada tiga pilar aktivitas dalam mengoperasikan program, yaitu:

1. Pengorganisasian Struktur organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas.
2. Interpretasi Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.
3. Penerapan atau Aplikasi Perlu adanya pembuatan prosedur kerja yang jelas agar program kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lainnya.

Jadi dapat disimpulkan bahwa program adalah suatu implementasi dari kebijakan yang telah disahkan dan melibatkan sekelompok orang. Program dibuat guna untuk mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan. Sebelum suatu program dilaksanakan, harus diketahui terlebih dahulu mengenai uraian kegiatan yang akan dilakukan. Seperti penyusunan kegiatan secara sistematis, tata cara pelaksanaan, jumlah anggaran yang dibutuhkan dan kapan waktu pelaksanaannya agar program yang direncanakan dapat mencapai target yang diharapkan.

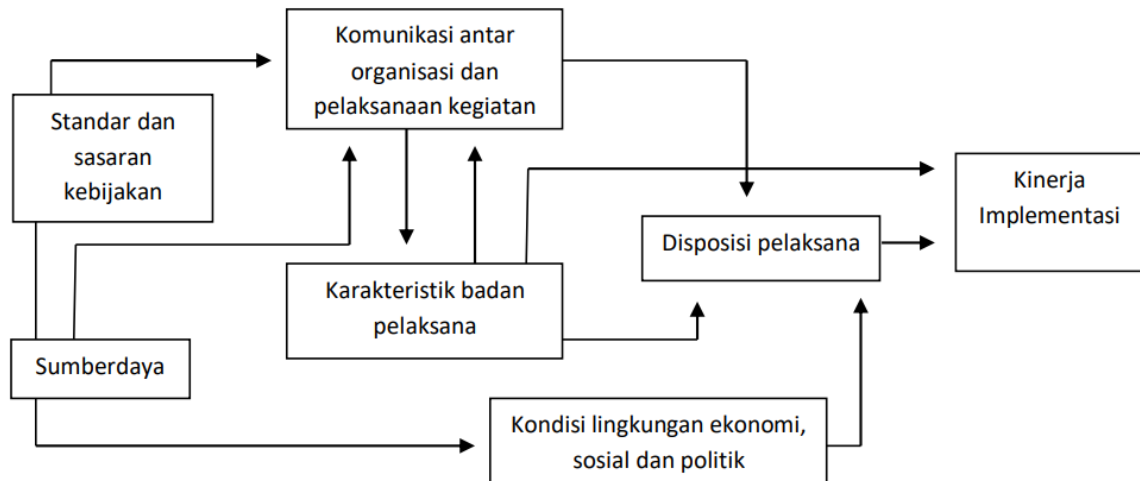
Program Kartu Prakerja adalah program nasional yang dirancang untuk pekerja Indonesia dengan tujuan meningkatkan kompetensi, kualitas SDM, mengurangi skill gap, dan menumbuhkan jiwa wirausaha. Dalam penelitian ini peneliti ingin melihat implementasi program Kartu Prakerja terhadap peserta program di Kota Jakarta Timur, yaitu apakah tujuan program sudah tercapai dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari pendapat dan pengalaman peserta yang menjadi sasaran kebijakan program Kartu Prakerja.

1.5.7 Model Implementasi Kebijakan

1.5.7.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter Van Horn

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan van Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Berikut adalah Model Implementasi kebijakan menurut Van Meter Van Horn

Gambar 1. 1
Model Implementasi Kebijakan dari Van Meter dan Van Horn



Sumber: Indiahono (2009)

Berdasarkan Teori Implementasi Program karya Van Meter Van Horn (dalam Subarsono, 2021) menyatakan faktor-faktor yang dapat memberi efek terhadap keberhasilan proses implementasi suatu program, yaitu standar dan

sasaran kebijakan, sumberdaya kebijakan, serta faktor lingkungan sosial dan ekonomi. Penelitian ini berfokus dan mendalami pada faktor tersebut yang di dalamnya membahas mengenai bagaimana implementasi program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang sebenar-benarnya di lapangan serta mempertimbangkan karakteristik dari kelompok sasaran. Serupa dengan teori tersebut, pada penelitian ini ingin mendalami peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang menjadi kelompok sasaran dari program Kartu Prakerja, dalam memanfaatkan program Kartu Prakerja yang tentunya menggambarkan implementasi program Kartu Prakerja serta hubungannya dengan peserta. Teori Implementasi Program karya Van Meter Van Horn menunjukkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan atau program, faktor-faktor tersebut sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan.

Merupakan hal yang ingin dicapai dari suatu kebijakan/program. Sasaran kebijakan harus jelas agar dapat dilihat secara spesifik sehingga pada akhir program dapat diketahui apakah program tersebut berhasil atau gagal. Pada penelitian ini, standar dan sasaran kebijakan mengacu pada Perpres Nomor 76 Tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja.

2. Sumber daya kebijakan. mengarah pada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan kebijakan/program, yaitu anggaran finansial yang dapat memfasilitasi proses implementasi kebijakan. Sumber daya finansial adalah faktor pendukung yang penting untuk dapat

memfasilitasi proses implementasi sebuah kebijakan. Sumber daya finansial harus disalurkan secara baik dan menyeluruh kepada setiap pelaksana dan target sasaran kebijakan. Kebijakan Kartu Prakerja telah mengatur anggaran finansial melalui peraturan undang-undang secara spesifik. Pemerintah dalam pelaksanaan Kebijakan Kartu Prakerja tidak hanya mempersiapkan anggaran yang baik untuk peserta namun juga pelaksana dan mitra lembaga pelatihan. Pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 81 tahun 2020 telah mengatur hak keuangan untuk direktur eksekutif dan direktur pada manajemen pelaksana Kebijakan Kartu Prakerja. Aturan tersebut juga mengatur tentang fasilitas biaya perjalanan dinas dan jaminan sosial yang diberikan sesuai dengan aturan perundang-undangan.

3. Komunikasi dan aktivitas penguatan antar-organisasi. mengarah pada mekanisme prosedur yang diumumkan dalam rangka mencapai sasaran dan tujuan dari program.
4. Karakteristik jawatan pelaksana. mengarah pada seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
5. Kondisi ekonomi, politik, dan sosial, dan mengandung makna bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Variabel ini meliputi sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung kesuksesan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok kepentingan mendukung implementasi kebijakan; karakteristik partisipan, yaitu mendukung atau menolak; bagaimana opini

publik yang berada di lingkungan; dan apakah elite politik memberikan dukungan terhadap implementasi kebijakan. Faktor ini mencakup Karakteristik Kelompok Sasaran, apakah para peserta mendukung keberhasilan program atau menolak. Karakteristik yang dimiliki oleh kelompok sasaran seperti: besaran kelompok, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia, serta kondisi sosial ekonomi mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi (Rahmadani et al., 2020). Menurut Indiahono (2017:31) kelompok sasaran sebagai kumpulan individu-individu yang mendapatkan manfaat dari program Kartu Prakerja, yaitu peningkatan kompetensi diri pada masa pandemi. Dalam keberlangsungan proses mengikuti serangkaian pelatihan, ternyata perilaku peserta dapat mempengaruhi kinerja program itu sendiri. Ambil contoh, kondisi sosial dan ekonomi peserta program Kartu Prakerja yang tidak stabil atau rentan saat terkena dampak dari pandemi akan cenderung mengikuti program dengan tujuan *money oriented* bukan *competency oriented*.

6. Disposisi pelaksana. merupakan variabel penting di dalam implementasi kebijakan. Sikap pelaksana yang sebaiknya dimiliki yaitu seperti sikap demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan.

1.6. Operasionalisasi Konsep

Tabel 1.7
Operasionalisasi Konsep

No.	Fenomena	Gejala	Sub. Gejala
1.	Kinerja Implementasi kebijakan program Kartu Prakerja di tengah pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur	Standar dan Sasaran Kebijakan	1. Standar Kebijakan/Program: a. Standar dalam program Kartu Prakerja menurut Perpres Nomor 76 Tentang Program Kartu Prakerja
			1. Tujuan Kebijakan/Program: a. Target yang ingin dicapai, yaitu tujuan program
			1. Kelompok Sasaran Kebijakan/Program: a. Kesesuaian alasan peserta mengikuti program dengan tujuan program b. Motif pemilihan pelatihan dan korelasinya dengan pekerjaan peserta c. Penggunaan insentif yang didapatkan dari program Kartu Prakerja d. Sikap dan perilaku peserta
		Sumberdaya Kebijakan	1. Anggaran Program
2.	Faktor penghambat Kinerja Implementasi kebijakan program Kartu Prakerja di tengah pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur	Latar Belakang Kondisi Sosial dan Ekonomi: Karakteristik Kelompok Sasaran	A. Kondisi Sosial Peserta Program Kartu Prakerja 1. Usia; jenis kelamin; tingkat pendidikan; 2. Pengalaman selama mengikuti program; 3. Dampak Pandemi; 4. Kondisi sosial yang dapat mempengaruhi efektivitas implementasi program terhadap peserta.
			A. Kondisi Ekonomi Peserta Program Kartu Prakerja 1. Kondisi finansial, 2. Kondisi pekerjaan yang dapat mempengaruhi efektivitas

			implementasi program terhadap peserta.
--	--	--	--

Secara konseptual penelitian ini merupakan Kinerja Implementasi Kebijakan Program Kartu Prakerja di Tengah Pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur menggunakan teori implementasi kebijakan atau program dari Van Meter Van Horn dengan memfokuskan pada Standar dan Sasaran Kebijakan, Sumberdaya kebijakan serta karakteristik kelompok sasaran yang tercantum dalam Faktor Latar Belakang Kondisi Sosial dan Ekonomi. Fenomena dalam penelitian ini adalah:

1.6.1 Kinerja Implementasi Kebijakan

1.6.1.1 Standar dan Sasaran Kebijakan

Van Meter dan Van Horn mengatakan ada dua penyebab dari berhasil dan gagal suatu kebijakan, yaitu program yang terlalu luas dan sifat tujuan yang kompleks dan kekaburan-kekaburan dan kontradiksi-kontradiksi dalam pernyataan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan. Oleh sebab itu, perlu dilakukan analisis mengenai standar dan sasaran program Kartu Prakerja untuk mengetahui apakah program Kartu Prakerja sendiri sudah tepat dalam mendukung keberhasilan tercapainya penyelesaian permasalahan ketenagakerjaan.

1. Standar Kebijakan/Program

Standar dalam program Kartu Prakerja menurut Perpres Nomor 76 Tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja

dipaparkan mulai dari tujuan, tata cara pelaksanaan, sasaran program, syarat program hingga ketentuan-ketentuan lainnya yang merupakan standar dan sasaran kebijakan program Kartu Prakerja. Standar program harus jelas sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan dari program yang tengah/telah dijalankan. Standar kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.

2. Tujuan Kebijakan/Program:

Target atau tujuan program Kartu Prakerja yang ingin dicapai tercantum dalam Perpres Nomor 76 Tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja Pasal 2, sebagai berikut:

- a. mengembangkan kompetensi angkatan kerja;
- b. meningkatkan produktivitas dan daya angkatan kerja; dan
- c. mengembangkan kewirausahaan.

Program Kartu Prakerja adalah program pengembangan kompetensi kerja yang diharapkan dapat mengatasi permasalahan *skill gap* yang menjadi permasalahan tidak hanya bagi angkatan kerja yang sedang mencari pekerjaan, tetapi juga tenaga kerja dan para wirausahawan. Oleh karena itu, tujuan dari program Kartu Prakerja direalisasikan juga untuk pekerja/buruh yang terkena PHK dan pekerja/buruh yang membutuhkan peningkatan kompetensi kerja, seperti pekerja/buruh yang di rumahkan dan pekerja bukan penerima upah, termasuk pelaku usaha mikro dan kecil. Untuk merespon dampak dari pandemi Covid-19,

Program Kartu Prakerja diprioritaskan bagi pekerja/buruh yang di rumahkan maupun pelaku usaha mikro dan kecil yang terdampak penghidupannya. Dengan mengetahui kejelasan tujuan atau sasaran program yang ingin dicapai dapat menggambarkan sejauh mana ketepatan implementasi kebijakan program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang sudah tercapai.

3. Kelompok Sasaran Kebijakan/Program

Setelah membahas mengenai sasaran program berdasarkan peraturan yang tertera, menilai apakah kelompok sasaran dalam hal ini peserta program Kartu Prakerja mendukung keberhasilan dari program Kartu Prakerja itu sendiri. Analisis tersebut membahas mengenai kesesuaian alasan peserta mengikuti program dengan tujuan program, motif pemilihan pelatihan dan korelasinya dengan pekerjaan peserta, penggunaan insentif yang didapatkan dari program Kartu Prakerja, dan sikap dan perilaku peserta. Hal ini untuk melihat sejauh mana peserta program tepat dengan sasaran yang sudah ditentukan sebelumnya. Dalam hal ini adalah masyarakat angkatan kerja yang sedang mencari pekerjaan, sedang bekerja, atau baru ingin mencari pekerjaan. Selain itu pekerja atau buruh yang mengalami PHK atau pekerja yang di rumahkan karena pandemi. Mengacu pada syarat dan ketentuan peserta yang dapat menerima program ini maka sasaran program Kartu Prakerja meliputi WNI berusia minimal 18 tahun dan tidak sedang menempuh pendidikan formal, tidak mendapat bantuan sosial lainnya dari pemerintah, dan diprioritaskan masyarakat yang terdampak pandemi Covid-19.

1.6.2 Faktor Penghambat Kinerja Kebijakan Program Kartu Prakerja di tengah pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur

1.6.2.1 Faktor Latar Belakang Kondisi Sosial dan Ekonomi

A. Karakteristik Kelompok Sasaran

Target group atau kelompok sasaran adalah sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan. Karakteristik kelompok sasaran dapat diukur dengan melihat apakah peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur mendukung program atau tidak. Secara lebih terperinci dipaparkan seperti di bawah ini:

a. Kondisi Sosial Peserta Program

Latar belakang peserta dari aspek sosial diteliti dari karakteristik seperti usia; jenis kelamin; tingkat pendidikan; pengalaman selama mengikuti program; dampak pandemi; kondisi sosial peserta seperti apakah peserta mendapatkan tekanan dari lingkungan sekitar peserta yang dapat mempengaruhi efektivitas implementasi program terhadap peserta. Kondisi dari aspek sosial peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang dipercaya memberi pengaruh dalam mendapatkan dampak dari keefektifan program yang diikuti. Dengan melihat kondisi sosial dari peserta juga dapat menggambarkan alasan-alasan lain dari terjadinya ketidakefektifan program Kartu Prakerja terhadap peserta.

b. Kondisi Ekonomi Peserta Program

Kondisi peserta pada aspek finansial dan pekerjaan di tengah pandemi Covid-19 dipercaya dapat mempengaruhi efektivitas implementasi program terhadap peserta. Kedua aspek ini sangat berhubungan erat dengan program sendiri, di mana program Kartu Prakerja adalah program bantuan upaya menyelesaikan permasalahan ekonomi dan pekerjaan di kondisi pandemi. Inti dari membahas mengenai kondisi ekonomi peserta ialah untuk mengetahui apakah peserta program dalam keadaan membutuhkan bantuan program Kartu Prakerja ini.

Adapun faktor penghambat ketidakmaksimalan implementasi program Kartu Prakerja pada peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur dalam upaya meningkatkan kompetensi diri di tengah pandemi Covid-19 dapat ditemukan peneliti di lokasi penelitian.

1.7. Argumen Penelitian

Program Kartu Prakerja sebagai realisasi gagasan Presiden Indonesia, Jokowi dan sebagai implementasi dari Peraturan Presiden Nomor 76 tahun 2020, yaitu Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2020 tentang Pengembangan Kompetensi Kerja Melalui Program Kartu Prakerja. Kehadiran program ini senantiasa bertujuan untuk menjawab permasalahan ketenagakerjaan Indonesia, yakni rendahnya kompetensi kerja, produktivitas, dan daya saing yang berimplikasi pada jumlah pengangguran angkatan kerja Indonesia. Ditambah dengan datangnya pandemi Covid-19, menghadirkan misi tambahan bagi program ini, yaitu sebagai semi-bansos.

Sejak tahun 2020, sekitar dua tahun keberjalanan program ini, nampaknya masih menyisakan sejumlah masalah yang belum sepenuhnya terselesaikan.

Program Kartu Prakerja belum sepenuhnya efektif dalam peningkatan kompetensi kerja bagi pesertanya. Didasari oleh pendapat dan pengalaman dari peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang dapat menjadi langkah kecil untuk menguak kejadian sebenar-benarnya di lapangan, mengenai sejauh mana ketidakefektifan program ini dalam meningkatkan kompetensi diri di tengah pandemi Covid-19 terhadap peserta. Pencarian data dalam penelitian ini melalui wawancara mendalam bukan hanya sekedar survei *online*, untuk mengetahui dan memperdalam fenomena penelitian.

1.8. Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu Sugiyono (2013:2). Metode penelitian memiliki dua pendekatan, yakni kualitatif dan kuantitatif. Bogdan dan Tylor (dalam Moleong (2021:4) mengatakan bahwa metode penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Metode kualitatif memiliki kelebihan dalam mengidentifikasi faktor tidak berwujud, seperti norma sosial, status sosial ekonomi, peran gender, etnis, dan agama, yang perannya dalam masalah penelitian mungkin belum terlihat. Penelitian kualitatif dapat membantu kita untuk menafsirkan dan lebih memahami realitas kompleks dari situasi tertentu (Family Health International, 2011). Sesuai dengan keperluan penelitian ini, peneliti membutuhkan metode penelitian di mana informasi yang didapatkan mampu melibatkan pendapat, perilaku, emosi dan sisi-

sisi lain dari narasumber yang tidak dapat dideskripsikan dengan angka. Oleh karena itu, pada penelitian ini menggunakan metode penelitian dengan pendekatan kualitatif yang berkenaan dengan apa yang sudah dijelaskan peneliti sebelumnya.

1.8.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan metode kualitatif dengan desain deskriptif, yaitu penelitian yang memberi gambaran secara cermat mengenai individu atau kelompok tertentu tentang keadaan dan gejala yang terjadi (Koentjaraningrat, 1993:89). Penelitian deskriptif terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat sekedar mengungkapkan fakta dan memberikan gambaran secara obyektif tentang keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti, sedangkan dasar penelitiannya adalah studi kasus. Penelitian ini menggunakan studi kasus pada peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur dan mengungkapkan masalah terkait ketidakmaksimalan kinerja implelementasi program Kartu Prakerja di tengah pandemi Covid-19 di Kota Jakarta Timur.

1.8.2 Situs Penelitian

Sesuai dengan substansi penelitian, dalam penelitian ini penulis memilih mengerucutkan lokus penelitian menjadi di Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta. Kota Jakarta Timur menjadi kota dengan penerima program Kartu Prakerja terbanyak se Provinsi DKI Jakarta, sejalan dengan pernyataan Ketua Komite Cipta Kerja, Airlangga Hartanto bahwa di DKI Jakarta dan data penerima terbanyak yang dipublikasikan oleh Katadata.com. Terdapat 542,5 ribu orang penerima Kartu Prakerja yang tersebar di lima kota administrasi dan satu

kabupaten, dan 29% dari jumlah peserta keseluruhan atau peserta yang paling banyak berasal dari penduduk yang berdomisili Kota Jakarta Timur (dalam Musrenbang DKI via daring, 14/4/2021). Pernyataan tersebut juga didukung oleh data nasional yang telah diperoleh di mana menempatkan Provinsi DKI Jakarta sebagai provinsi 3 teratas penduduk penerima program terbanyak Katadata.co.id (2020).

1.8.3 Subjek Penelitian

Dalam penelitian ini, yang menjadi subjek penelitian ialah mereka yang telah mendapatkan Kartu Prakerja dan telah menyelesaikan keseluruhan proses dalam program. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data *purposive sampling*, yakni mengelompokkan peserta menurut kriteria yang untuk dipilih sebelumnya yang relevan dengan pertanyaan penelitian (Family Health International, 2011). Kriteria yang dimaksud adalah peserta program Kartu Prakerja yang bertempat tinggal di Kota Jakarta Timur yang merasa program Kartu Prakerja belum efektif dan berjumlah 5 orang. Kelima peserta ini yang menjadi informan dari penelitian. Seperti diketahui, arti dari informan sendiri adalah orang yang dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi yang sebenarnya mengenai topik penelitian sehingga nantinya informasi penelitian lebih akurat. Informan penelitian haruslah yang mengetahui persoalan penelitian (Priyadi, 2018).

Pemilihan jumlah informan dalam penelitian ini didasari mengutip pendapat Dukes dalam buku yang berjudul *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* karya John Cresswell, Dukes

merekomendasikan untuk subjek atau partisipan penelitian dengan meneliti tentang suatu fenomena sosial baiknya berjumlah 3-10 orang (dalam Creswell, J. W., & Poth, 2007). Fenomena ketidakmaksimalan implementasi program Kartu Prakerja termasuk permasalahan publik yang membutuhkan proses eksplorasi pengalaman dari informan secara mendalam sehingga mampu menguak alasan-alasan di balik ketidakmaksimalan yang dirasakan oleh peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur. Berdasarkan pendapat Dukes tersebut maka penelitian ini melibatkan peserta program yang berjumlah 5 orang dan bertempat tinggal di Kota Jakarta Timur. Kelima peserta tersebut yang menjadi informan dalam penelitian ini ialah peserta yang merasakan program Kartu Prakerja tidak efektif.

1.8.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif ini adalah data yang bukan bersifat numerik atau angka-angka, melainkan berupa rangkaian kata atau frasa-frasa atau pernyataan yang mampu menggambarkan situasi atau fenomena yang ditemui dalam penelitian. Jenis data tersebut antara lain ialah catatan hasil wawancara mendalam (*indepth interview*), audio rekaman, video (*facetime*), dan transkrip wawancara (Family Health International, 2011). Wawancara mendalam menggunakan media *zoom meeting* yang setiap kutipannya dicatat, dipaparkan, dan dianalisis dalam penelitian ini.

1.8.5 Sumber Data

Penulis menggunakan sumber data primer dan sekunder yang berhubungan dengan topik penelitian. Data tersebut, yaitu:

a. Data Primer

Data primer adalah suatu objek atau dokumen original atau material mentah dari pelaku. Sumber data penelitian diperoleh dari informasi yang didapat secara langsung dari sumber data yang diteliti. Data yang diperoleh langsung dari sumber data penelitian, yakni informan berupa hasil wawancara langsung dengan 5 orang peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur. Data ini dibuktikan dengan hasil wawancara berupa *video conversation* dan *audio conversation* bersama dengan peserta.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang tidak langsung didapat dari sumbernya. Data sekunder diperoleh dari jurnal, artikel, buku-buku, berita, webinar yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini. Adapun sumber data sekunder yang dimanfaatkan dalam penelitian ini meliputi:

1. Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2020.
2. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020.
3. Laporan Manajemen Pelaksana Program Kartu Prakerja Tahun 2020 dan 2021.
4. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (Permenko Perekonomian) Nomor 11 Tahun 2020.
5. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2020
6. Data dari Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Energi DKI Jakarta.
7. Data dari Dinas Pusat Pelatihan Kerja Pengembangan Industri (PPKPI) Provinsi DKI Jakarta.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2014:62) “Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data”. Dalam penelitian ini untuk mempermudah pelaksanaan penelitian maka digunakan teknik pengumpulan data berupa wawancara, netnografi, dan pengumpulan data dengan dokumen.

a. Wawancara

Menurut Moleong (dalam Tohardi, 2019) “wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan yang dilakukan oleh dua pihak”, sedangkan menurut Esterberg (dalam Sugiyono 2015:72) “wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu”. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara juga mempersiapkan instrumen penelitian. Instrumen tersebut berupa *handphone* dan *laptop* guna memperlancar proses wawancara, terhubung wawancara dilaksanakan sepenuhnya secara daring. Wawancara dilakukan kepada 5 Orang Peserta Program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur.

b. Netnografi

Robert Kozinets pada tahun 1997 mencetuskan metode penelitian netnografi ini (dalam Purwanto & Ihalauw, 2017). Robert mendefinisikan netnografi sebagai hasil catatan tertulis dari penelitian budaya dan komunitas yang datang dari komunikasi-komunikasi daring, menggunakan media komputer, atau komunikasi berbasis Internet, di mana baik kerja lapangan (*field work*) dan catatan bersifat teks (*textual account*) secara metodologi menggunakan tradisi dan teknik

antropologi budaya. Metode penelitian netnografi merupakan komunikasi *based on Computer Mediated Communications* (CMC) dengan menggunakan komputer atau media komunikasi yang terjadi melalui komputer atau jaringan internet, yaitu: *forums, postings, instant message, e-mail, chat-room*, dan *mobile text message* Kozinets, (2010) (dalam Purwanto & Ihalauw, 2017). Dengan CMC, dapat menjadi sumber data bagi peneliti untuk mengumpulkan data-data yang merepresentasikan fenomena budaya dan masyarakat serta sesuai dengan topik penelitian. Penelitian netnografi yang dilakukan berlangsung pada lapangan daring.

Sehubungan dengan metode penelitian netnografi maka peneliti menggunakan metode penelitian netnografi yang dalam pengumpulan data berkomunikasi dengan 5 Orang Peserta Program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur. Kelima informan ini ditemukan dalam *posting* dan *group online* seperti Twitter dan Telegram yang membahas dan beranggotakan peserta program Kartu Prakerja. Selain itu, metode netnografi dirasa berkenaan dengan situasi saat ini, yaitu pandemi virus Covid-19 yang mengharuskan antar individu tidak melakukan kontak fisik dengan banyak orang dan menjaga jarak aman sehingga pengumpulan data penelitian dengan netnografi mampu mengurangi aktivitas kontak fisik dengan sumber.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yang dimaksud, yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, buku, transkrip, notulen rapat, agenda, dan lain sebagainya. Dalam penelitian ini, dokumentasi tersebut, yakni *video record, voice*

record, dan *screenshots* dari *chat* maupun wawancara yang telah diselenggarakan bersama dengan 5 Orang Peserta Program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Bognan & Biklen sebagaimana dikutip Moleong (2021:248), disebutkan bahwa analisis data kualitatif merupakan upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Berikut merupakan teknis analisis data yang diterapkan oleh penulis dalam penelitian ini:

1.8.7.1 Pengumpulan Data

Tahap ini merupakan proses yang dilakukan oleh penulis untuk memperoleh data yang berkaitan dengan penelitian. Pada awal penelitian ini penulis telah mengumpulkan beberapa data seperti Jumlah Penerima Program Kartu Prakerja se-Indonesia per tahun 2020, Jumlah Penerima Program Kartu Prakerja se-DKI Jakarta per tahun 2020, Jumlah Penerima Program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur per tahun 2020, Peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur yang menganggap program tidak efektif, Jumlah pekerja Kota Jakarta Timur yang mengikuti pelatihan dari PPKPI DKI Jakarta, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2020, dan data-data hasil Laporan Manajemen Pelaksana Program Kartu Prakerja Tahun 2020.

1.8.7.2 Reduksi Data

Tahap reduksi data dilakukan untuk merangkum, memilah, dan memfokuskan hal-hal pokok yang ada dalam data penelitian. Hal ini bertujuan agar data yang masuk tidak berlebihan. Reduksi data dilakukan dalam memilah kutipan-kutipan wawancara bersama kelima informan, yakni peserta program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur. Kutipan-kutipan tersebut diubah menjadi kutipan dengan pembicaraan yang lebih mudah dimengerti dan tata bahasa yang sesuai dengan KBBI. Selain kutipan, peneliti juga mensunting data dan informasi agar memperjelas penelitian.

1.8.7.3 Penyajian Data

Tahap selanjutnya, data yang sudah direduksi kemudian disajikan dalam bentuk uraian singkat seperti grafik, tabel, diagram dan sejenisnya. Data yang sudah direduksi contohnya adalah *chat* dari Lembaga Penyedia Pelatihan dan salah satu informan penelitian ini yang disajikan dalam bentuk gambar.

1.8.7.4 Penarikan Kesimpulan

Tahapan selanjutnya, yaitu dengan menarik kesimpulan sementara. Hal ini karena kesimpulan pada penelitian ini tidak menutup kemungkinan dapat berubah sewaktu-waktu ketika ditemukan bukti yang kuat untuk penelitian berikutnya. Dalam penelitian ini menggunakan studi kasus dan berfokus hanya pada 5 Orang Peserta Program Kartu Prakerja di Kota Jakarta Timur saja sehingga penelitian tidak bisa dijadikan acuan atau untuk menggeneralisir semua kasus ketidakefektifan program Kartu Prakerja terhadap peserta.