

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Salah satu negara dengan populasi terbesar adalah Indonesia. Indonesia menempati urutan keempat di antara negara dengan populasi tertinggi di dunia, menurut data resmi dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) Jumlah penduduk Indonesia pada 2025 mengalami kenaikan sekitar 1,7 juta jiwa dibandingkan akhir 2024, Jumlah penduduk Indonesia per semester I 2025 atau akhir Juni 2025 adalah 286.693.693 jiwa. Karena populasi yang sangat besar di Indonesia, kepadatan penduduk menjadi tidak dapat dihindari. (Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia., 2025)

Sebagai negara dengan kepadatan penduduk yang tinggi, Saat ini Indonesia menghadapi masalah yang cukup besar yaitu antara lain mengenai distribusi, konsentrasi, dan mobilitas penduduknya. Salah satu konsekuensi utamanya yaitu peningkatan kepadatan penduduk di daerah perkotaan sebagai hasil dari proses migrasi internal dan urbanisasi. Penelitian yang telah ada sebelumnya menunjukkan bahwa urbanisasi menuju kota-kota besar disebabkan oleh dua faktor, yakni pertumbuhan alami yang berarti lebih banyak kelahiran dan lebih sedikit kematian, serta migrasi dari daerah pedesaan ke perkotaan untuk mencari kesempatan ekonomi yang lebih baik. (Pida, 2025)

Pada kondisi saat ini, tekanan terhadap pusat kota menjadi nyata melalui peningkatan kebutuhan lahan, pelayanan publik dan infrastruktur, serta ketersediaan lapangan kerja yang memadai. Ketidakseimbangan antara jumlah penduduk yang masuk ke kota dan kapasitas penyediaan keterbutuhan oleh pemerintah daerah menjadi sumber berbagai persoalan dalam pembangunan perkotaan. (Charismahenny, 2024)

Provinsi Jawa Timur sebagai salah satu provinsi dengan aktivitas ekonomi tinggi disertai dengan urbanisasi yang cukup tinggi menunjukkan fenomena bahwa beberapa kota besar di Jawa Timur menjadi magnet urbanisasi. Kota seperti Surabaya mengalami tekanan dari arus urbanisasi, yang menyebabkan pertumbuhan penduduk yang lebih cepat dibandingkan dengan beberapa kota lainnya. Misalnya, penelitian tentang urbanisasi dan ketersediaan lahan di Surabaya menegaskan bahwa “tingkat urbanisasi yang terus meningkat menyebabkan berkurangnya ketersediaan lahan permukiman di Kota Surabaya”. (Sabitha, 2022)

Tabel 1. 1 Jumlah Penduduk Tiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur 2024-2025

No	Kab/Kota	Jumlah Penduduk (ribu)		Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun		Persentase Penduduk		Kepadatan Penduduk per (Km2)	
		2024	2025	2024	20245	2024	2025	2024	2025
1.	Pacitan	588,6	589.0	0,11	0,10	1,41	1,40	411	411
2.	Ponorogo	962,9	966.1	0,38	0,37	2,30	2,30	679	681
3.	Trenggalek	744,5	747.6	0,49	0,47	1,78	1,78	596	598
4.	Tulungagung	1.113,9	1.119.5	0,58	0,57	2,66	2,66	973	978
5.	Blitar	1.263,7	1.273.4	0,86	0,84	3,02	3,03	724	730
6.	Kediri	1.689,9	1.702.2	0,88	0,85	4,04	4,04	1.109	1.117
7.	Malang	2.736,0	2.755.4	0,81	0,79	6,54	6,55	788	793
8.	Lumajang	1.145,9	1.152.2	0,63	0,61	2,74	2,74	638	641
9.	Jember	2.603,8	2.620.1	0,70	0,68	6,23	6,23	786	791
10.	Banyuwangi	1.754,4	1.764.5	0,72	0,69	4,20	4,19	488	491
11.	Bondowoso	792,3	796.3	0,55	0,54	1,89	1,89	510	512
12.	Situbondo	700,7	704.2	0,57	0,56	1,68	1,67	424	426
13.	Probolinggo	1.185,2	1.193.2	0,75	0,73	2,83	2,84	687	692
14.	Pasuruan	1.657,2	1.669.4	0,84	0,82	3,96	3,97	1.110	1.118
15.	Sidoarjo	2.171,5	2.193.6	1,12	1,10	5,19	5,21	2.999	3.030
16.	Mojokerto	1.154,3	1.162.6	0,83	0,81	2,76	2,76	1.172	1.181
17.	Jombang	1.362,7	1.373.7	0,89	0,88	3,26	3,26	1.228	1.238
18.	Nganjuk	1.131,8	1.138.6	0,67	0,65	2,71	2,71	878	883
19.	Madiun	757,8	760.9	0,48	0,47	1,81	1,81	681	683
20.	Magetan	685,5	689.2	0,58	0,57	1,64	1,64	970	976
21.	Ngawi	884,1	887.1	0,43	0,41	2,11	2,11	633	636
22.	Bojonegoro	1.325,3	1.330.5	0,48	0,46	3,17	3,16	573	575
23.	Taban	1.225,2	1.231.3	0,60	0,58	2,93	2,93	621	624
24.	Lamongan	1.378,2	1.386.3	0,67	0,65	3,30	3,29	786	791
25.	Gresik	1.364,0	1.377.2	1,06	1,04	3,26	3,27	1.086	1.096
26.	Bangkalan	1.102,5	1.112.9	1,04	1,02	2,64	2,64	847	855
27.	Sampang	1.016,3	1.027.5	1,26	1,23	2,43	2,44	827	837
28.	Pamekasan	884,7	893.3	1,07	1,05	2,12	2,12	1.113	1.123
29.	Sumenep	1.153,2	1.159.3	0,68	0,65	2,76	2,75	553	556
30.	Kota Kediri	298,2	301.2	1,05	1,04	0,71	0,72	4.436	4.480
31.	Kota Blitar	154,9	156.3	1,02	0,99	0,37	0,37	4.664	4.709
32.	Kota Malang	872,7	879.8	0,90	0,88	2,09	2,09	7.857	7.921
33.	Kota Probolinggo	249,5	252.0	1,09	1,07	0,60	0,60	4.564	4.610
34.	Kota Pasuruan	219,4	222.3	1,43	1,41	0,52	0,53	5.626	5.701
35.	Kota Mojokerto	137,4	138.6	0,99	0,96	0,33	0,33	6.796	6.855
36.	Kota Madiun	201,8	203.5	0,89	0,89	0,48	0,48	5.585	5.634
37.	Kota Surabaya	3.018.0	3.008.7	0,44	0,42	6,99	6,97	8.698	8.727
38.	Kota Batu	222,7	225.1	1,19	1,17	0,53	0,53	1.147	1.159

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (BPS Jatim) per 2025, Kota Surabaya tercatat memiliki jumlah penduduk sebesar 3.008.760 jiwa. Angka ini menjadikan Surabaya sebagai kota/kabupaten dengan jumlah penduduk tertinggi di Provinsi Jawa Timur yaitu lebih besar dari seluruh kabupaten/kota lain di provinsi tersebut. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Surabaya memegang posisi utama dalam hal jumlah penduduk di antara wilayah-setara lainnya di Jawa Timur, yang menunjukkan peran sentral Surabaya dari sisi demografi maupun ekonomi regional. (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2026)

Surabaya sebagai ibu kota dan kota metropolitan memiliki daya tarik besar bagi pendatang dari daerah-daerah maupun kabupaten/kota di sekitarnya. Penelitian “Fenomena Urbanisasi Kota Surabaya (Studi Kasus di Kecamatan Gayungan)” menyebutkan bahwa “banyaknya peluang kerja, akses pendidikan yang tinggi, serta fasilitas umum yang lengkap menjadikan Surabaya sebagai salah satu tujuan utama para perantau.” (Rosyidin, 2023)

Tabel 1. 2 Jumlah Pendatang di Kota Surabaya dari tahun 2022-2025

No	Tahun	Jumlah Pendatang
1.	2022	53.583
2.	2023	77.091
3.	2024	55.555
4.	2025	42.273

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya dan Open Data Surabaya

Berdasarkan data tersebut, jumlah pendatang di Kota Surabaya mengalami fluktuasi dalam periode 2022–2025. Pada tahun 2022, tercatat sebanyak 53.583

pendatang. Angka ini meningkat cukup signifikan pada tahun 2023 menjadi 77.091 pendatang, namun pada tahun 2024 jumlah pendatang kembali menurun menjadi 55.555 orang, yang dapat mengindikasikan adanya faktor-faktor pembatas seperti kondisi ekonomi, kebijakan kependudukan, atau ketersediaan lapangan kerja yang memengaruhi arus migrasi ke kota tersebut. Selanjutnya, berdasarkan data tahun 2025, jumlah penduduk pindah masuk ke Kota Surabaya tercatat sebanyak 42.273 jiwa. Penurunan jumlah pendatang ini mengindikasikan adanya perubahan dinamika migrasi penduduk yang dapat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, kesempatan kerja, biaya hidup, maupun kebijakan kependudukan yang berlaku di Kota Surabaya. (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2025)

Akibatnya, Kota Surabaya menghadapi tantangan meningkatnya kepadatan penduduk yang bukan hanya dipahami sebagai jumlah orang tetapi juga kebutuhan lahan, infrastruktur, layanan publik dan absorpsi tenaga kerja. Urbanisasi ini membawa dampak negatif seperti terbatasnya peluang kerja, bertambahnya pengangguran, pertumbuhan permukiman kumuh, kemacetan, serta meningkatnya tekanan terhadap penyediaan layanan publik perkotaan. (Wildani, 2025)

Dengan demikian, penting untuk mengidentifikasi bahwa kepadatan penduduk di Kota Surabaya sangat erat kaitannya dengan fenomena pendatang/urbanisasi, sehingga menimbulkan implikasi bagi pengelolaan pemerintahan kota dalam hal pelayanan publik dan ketenagakerjaan. Salah satu dampak langsung dari meningkatnya jumlah penduduk dan urbanisasi yang cepat adalah ketidakcukupan penyediaan lapangan kerja

secara merata atau sesuai keterampilan tenaga kerja. Dengan kata lain, terjadi ketimpangan antara jumlah tenaga kerja dan peluang kerja yang tersedia. (Wildani, 2025)

Penelitian terdahulu menyebutkan bahwa urbanisasi yang tinggi memiliki implikasi terhadap pengangguran, yakni menemukan bahwa urbanisasi memiliki pengaruh signifikan terhadap kriminalitas, yang bisa diinterpretasikan sebagai salah satu dampak sosial ekonomi dari pengangguran dan ketimpangan di Jawa Timur. (Kuciswara, 2021)

Tabel 1. 3 Penduduk Usia Kerja dan Angkatan Kerja Kota Surabaya, 2023 - 2025

No	Status Keadaan Ketenagakerjaan	Tahun 2023	Tahun 2024	Tahun 2025
1.	Penduduk Usia Kerja	2.348.058	2.283.993	2.305.008
2.	Angkatan Kerja	1.643.314	1.569.714	1.624.822
3.	Bekerja	1.518.038	1.463.594	1.545.055
4.	Pengangguran	125.276	106.120	79.767

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya

Berdasarkan data BPS Kota Surabaya (Agustus 2024) tercatat bahwa jumlah angkatan kerja mencapai sekitar 1,62 juta jiwa, meningkat dibandingkan periode sebelumnya. Data TPT Surabaya pada Agustus 2024 tercatat sekitar 4,91%. (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2025) Ketimpangan antara meningkatnya angkatan kerja dan peluang kerja inilah yang menjadi ruang bagi hadirnya program pemerintah untuk penyerapan tenaga kerja, seperti program padat karya.

Untuk merespons tantangan pengangguran dan tekanan penduduk, Pemerintah Kota Surabaya menginisiasi program padat karya sebagai salah satu instrumen

kebijakan publik pemberdayaan masyarakat. Program Padat Karya Tunai (PKT) adalah salah satu intervensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dan menyerap tenaga kerja lokal di Kota Surabaya. (Ramadhani, 2023) Selanjutnya, penelitian oleh Rouf, Puspaningtyas & Widiyanto (2024) menyampaikan bahwa program padat karya juga telah dikaji pada berbagai wilayah di Kota Surabaya sebagai strategi pengurangan pengangguran di Kelurahan Pegirian, Kota Surabaya. (Rouf, 2024)

Dalam konteks kebijakan, khususnya untuk Kota Surabaya, terdapat dasar regulasi yaitu Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Padat Karya Berbasis Pengembangan Ekonomi Lokal. Jenis-jenis program padat karya yang disebutkan meliputi; produksi paving, usaha mikro/UMKM, pitstop (cuci kendaraan, servis), kafe, jahit, potong rambut, cuci sepatu & helm, budidaya maggot, sablon, sabun, laundry, servis ac, rumah batik dan berbagai program berbasis pengembangan ekonomi lokal lainnya. (Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83, 2023) Di sinilah muncul perhatian terhadap “Pitstop” sebagai salah satu model rumah padat karya berbasis jasa otomotif yang relatif belum banyak diteliti secara akademis.

Alasan pemilihan model Rumah Padat Karya Pitstop sebagai objek penelitian didasarkan pada relevansi dan potensi strategisnya dalam konteks kebijakan publik serta pemberdayaan ekonomi masyarakat di perkotaan. Pertama, layanan otomotif merupakan salah satu jenis usaha yang memiliki permintaan relatif stabil seiring

meningkatnya jumlah kendaraan bermotor di kawasan perkotaan. Kondisi tersebut membuka peluang penyerapan tenaga kerja lokal sekaligus pengembangan usaha mikro yang berkelanjutan. (Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83, 2023)

Kedua, model Padat Karya Pitstop tidak hanya berfokus pada aspek penyerapan tenaga kerja semata, tetapi juga memadukan unsur keterampilan teknis (mekanik) dengan pemberdayaan ekonomi mikro (UMKM). Melalui pelatihan dan pendampingan, peserta program tidak hanya memperoleh penghasilan sementara, tetapi juga dibekali dengan keterampilan praktis yang dapat digunakan untuk membangun usaha mandiri di masa depan. Dengan demikian, model ini dapat menjadi instrumen kebijakan padat karya yang dapat digunakan untuk membangun usaha mandiri di masa depan. (Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83, 2023)

Ketiga, berdasarkan penelusuran terhadap penelitian terdahulu, penelitian yang dilakukan oleh Putricia dan Prathama (2023) menitikberatkan pada implementasi Program Padat Karya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sedangkan Mahendra (2024) menyoroti efektivitas program dalam mendukung penyerapan tenaga kerja. Penelitian lain oleh Izzah dan Hertati (2024) juga mengkaji implementasi kebijakan padat karya dari perspektif tata kelola pemerintahan. Namun demikian, sejauh ini masih sangat terbatas penelitian yang secara khusus mengkaji implementasi Program Padat Karya pada unit usaha Pitstop sebagai model pemberdayaan ekonomi berbasis jasa otomotif. Kondisi tersebut menunjukkan adanya celah penelitian (*research gap*) yang penting untuk dikaji lebih lanjut guna memahami apa saja

hambatan dalam kebijakan penyerapan tenaga kerja melalui program rumah padat karya pitstop di Kota Surabaya tahun 2024-2025. (Putricia, 2023); (Mahendra, 2024); (Izzah, 2024)

Keempat, dari perspektif Ilmu Pemerintahan, Program Rumah Padat Karya Pitstop merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan pengangguran dan pemberdayaan masyarakat melalui penyediaan kesempatan kerja berbasis usaha produktif. Namun, dalam pelaksanaannya program ini menghadapi berbagai tantangan yang berpotensi menghambat pencapaian tujuan program. Oleh karena itu, kajian terhadap penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop menjadi penting untuk mengidentifikasi berbagai hambatan yang muncul dalam proses pemberdayaan masyarakat, baik yang berkaitan dengan aspek pemungkinan (*enabling*), penguatan (*powering*), perlindungan (*protecting*), maupun pendukung (*supporting*). Analisis terhadap hambatan-hambatan tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas program dalam menciptakan kesempatan kerja, mempertahankan keberlangsungan usaha, serta mendukung upaya penyerapan tenaga kerja bagi masyarakat Kota Surabaya secara berkelanjutan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Apa Saja Hambatan Dalam Penyelenggaraan Rumah Padat Karya Pitstop Sebagai Upaya Penyerapan Tenaga Kerja di Kota Surabaya Tahun 2024-2025?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Menganalisis Hambatan Dalam Penyelenggaraan Rumah Padat Karya Pitstop Sebagai Upaya Penyerapan Tenaga Kerja di Kota Surabaya Tahun 2024-2025.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoretis
  - a) Kontribusi pada kajian kebijakan penyerapan tenaga kerja
  - b) Kontribusi pada kajian program padat karya.
2. Manfaat Praktis
  - a) Bahan evaluasi hambatan program
  - b) Rekomendasi penguatan kebijakan penyerapan tenaga kerja.

### **1.5 Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang dilakukan oleh Putricia dan Prathama (2023) berjudul Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Rumah Padat Karya Viaduct by Gubeng di Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan teori tujuan pemberdayaan masyarakat menurut Mardikanto dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Rumah Padat Karya Viaduct by Gubeng berhasil meningkatkan kapasitas masyarakat melalui perbaikan pendidikan, aksesibilitas, tindakan sosial, serta penguatan kelembagaan yang mendukung proses pemberdayaan masyarakat. (Putricia, 2023)

Penelitian yang dilakukan oleh Maharima, Supratiwi, dan Yuwanto (2024) berjudul Implementasi Program Rumah Padat Karya dalam Rangka Mengurangi Angka Kemiskinan Kecamatan Wonocolo Kota Surabaya Periode 2022–2023. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dengan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Rumah Padat Karya dilaksanakan sebagai strategi pemerintah daerah untuk mengurangi kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat dan penciptaan peluang ekonomi produktif, sehingga berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin di tingkat lokal. (Maharima, 2024)

Penelitian yang dilakukan oleh Mahendra dan Rahaju (2024) berjudul Implementasi Program Padat Karya di Kecamatan Krembangan Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program Padat Karya di Kecamatan Krembangan belum berjalan optimal meskipun telah dilaksanakan sesuai tahapan pemberdayaan yang diatur dalam Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023. Berbagai kendala yang ditemukan menyebabkan tujuan program belum sepenuhnya tercapai. (Mahendra, 2024)

Penelitian yang dilakukan oleh Izzah dan Hertati (2024) berjudul Implementasi Program Padat Karya dalam Pengurangan Pengangguran di Kota Surabaya: Sebuah Analisis Berdasarkan Model David C. Korten. Penelitian ini menggunakan model implementasi David C. Korten yang menekankan kesesuaian antara program,

organisasi pelaksana, dan kelompok sasaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Padat Karya telah berjalan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta didukung oleh struktur organisasi pelaksana yang cukup baik. Namun demikian, penelitian ini menemukan adanya kendala pada aspek pemasaran dan keberlanjutan usaha yang berpotensi menghambat dampak jangka panjang program. Oleh karena itu, diperlukan penguatan akses pasar dan peningkatan pelatihan keterampilan bagi peserta program. (Izzah, 2024)

Penelitian yang dilakukan oleh Ramadhani, Mustofa, dan Haryati (2023) berjudul Pemberdayaan Masyarakat melalui Program Padat Karya Tunai untuk Meningkatkan Kesejahteraan di Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan teori proses pemberdayaan Wrihantolo dan Dwidjowijoto yang meliputi tahap penyadaran, pendayaan, dan pengkapasitasan dengan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Padat Karya Tunai mampu meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat, meskipun dampaknya belum maksimal. Penelitian ini menemukan bahwa masih terdapat keterbatasan pemahaman masyarakat mengenai manfaat jangka panjang program sehingga diperlukan upaya pendampingan dan edukasi yang lebih intensif agar kesejahteraan masyarakat dapat meningkat secara berkelanjutan. (Ramadhani, 2023)

Tabel 1. 4 Penelitian Terdahulu

Nama dan Tahun	Judul	Teori Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Andini Mutiara Putricia, Ananta Prathama (2023)	Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Rumah Padat Karya Viaduct by Gubeng di Kota Surabaya	Teori tujuan pemberdayaan masyarakat menurut Mardikanto	Metode deskriptif kualitatif.	Menggunakan teori dari Mardikanto yang dapat menentukan tercapainya tujuan pemberdayaan masyarakat ditemukan bahwa berhasil mewujudkan perbaikan pendidikan masyarakat, berhasil mewujudkan perbaikan aksesibilitas, berhasil mewujudkan perbaikan tindakan masyarakat, berhasil mewujudkan perbaikan kelembagaan.
Amara Nilla Maharima, Supratiwi, Yuwanto (2024)	Implementasi Program Rumah Padat Karya Dalam Rangka Mengurangi Angka Kemiskinan Kecamatan Wonocolo Kota Surabaya Periode 2022-2023	Teori Implementasi Kebijakan	Deskriptif kualitatif	Program Rumah Padat Karya di Kecamatan Wonocolo telah berjalan cukup baik dalam meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat, namun masih menghadapi kendala pada aspek partisipasi masyarakat, pendampingan, dan keberlanjutan usaha.
Dhelsya Algadry Mahendra, Tjitjik Rahaju (2024)	Implementasi Program Padat Karya Di Kec. Krembangan Kota Surabaya	Teori implementasi kebijakan Van Meter & Van Horn	Kualitatif Deskriptif	Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan sebagai salah satu upaya pengurangan jumlah kemiskinan di Kecamatan Krembangan belum bisa berjalan secara baik. Proses penyelenggaraan telah sesuai dengan tahapan pemberdayaan sebagaimana yang terdapat pada Perwali Nomor 83 Tahun 2023, namun dalam realisasinya sehari-hari masih belum sesuai dengan yang diharapkan.
Zafiratul Izzah, Diana Hertati (2024)	Implementasi Program Padat Karya dalam Pengurangan Pengangguran di Kota Surabaya: Sebuah Analisis Berdasarkan Model David C. Korten	Teori implementasi David C. Korten yang mencakup tiga aspek utama: (1) Program, (2) Organisasi Pelaksana, dan (3) Pemanfaatan/Sasaran	Deskriptif Kualitatif	Penelitian ini menemukan bahwa meskipun program ini sudah cukup sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan didukung oleh struktur organisasi yang baik, Namun, masih terdapat tantangan dalam pemasaran dan keberlanjutan ekonomi. Temuan ini menggarisbawahi pentingnya memperhatikan akses pasar dan pelatihan keterampilan yang lebih luas agar dampak jangka panjang dari program ini dapat lebih maksimal
Tasya Ariel Putri Ramadhani, Amirul Mustofa, Eny Haryati (2023)	Pemberdayaan Masyarakat melalui Program Padat Karya Tunai untuk Meningkatkan Kesejahteraan di Kota Surabaya	Teori proses pemberdayaan milik Wrihantolo dan Dwidjowijoto (2007) yang memiliki 3 (tiga) tahapan, (i) tahap penyadaran, (ii) tahap pendayaan, (iii) tahap pengkapasitasan	Deskriptif Kualitatif	Program PKT telah berhasil dalam meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat, namun belum secara maksimal. Hal ini mungkin disebabkan oleh kurangnya pemahaman masyarakat terhadap potensi program PKT dalam memberikan kesejahteraan secara berkelanjutan. Perlu dilakukan upaya lebih lanjut dalam meningkatkan pemahaman masyarakat tentang manfaat jangka panjang dari program PKT.

Sumber: Diolah penulis dari berbagai penelitian terdahulu, 2026.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dipaparkan, terdapat beberapa persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan penulis. Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada fokus kajian yang sama-sama membahas program pemberdayaan masyarakat dan program padat karya yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kota Surabaya sebagai upaya mengurangi pengangguran, meningkatkan kesempatan kerja, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, penelitian terdahulu maupun penelitian ini sama-sama menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif untuk memahami fenomena yang terjadi di lapangan, khususnya terkait pelaksanaan program, peran pemerintah, keterlibatan masyarakat, serta berbagai kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan program pemberdayaan.

Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada objek penelitian, fokus kajian, dan kerangka teori yang digunakan. Penelitian-penelitian terdahulu umumnya mengkaji Program Rumah Padat Karya, Program Padat Karya Tunai, maupun program pemberdayaan masyarakat lainnya yang berfokus pada aspek implementasi program, efektivitas pelaksanaan, dan dampak program terhadap masyarakat. Sementara itu, penelitian ini secara khusus berfokus pada Program Rumah Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya Tahun 2024–2025 dengan menitikberatkan pada identifikasi hambatan yang muncul dalam penyelenggaraan program sebagai upaya penyerapan tenaga kerja. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menggambarkan

pelaksanaan program, tetapi juga berupaya mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat tercapainya tujuan program.

Perbedaan lainnya terletak pada teori yang digunakan. Penelitian terdahulu menggunakan berbagai teori seperti teori pemberdayaan masyarakat Mardikanto, teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, teori pemberdayaan David C. Korten, serta teori pemberdayaan Wrihantolo dan Dwidjowijoto. Sementara itu, penelitian ini menggunakan teori pemberdayaan masyarakat dari Edi Suharto yang menekankan empat aspek utama, yaitu pemungkinan (*enabling*), penguatan (*powering*), perlindungan (*protecting*), dan pendukung (*supporting*). Melalui keempat aspek tersebut, penelitian ini menganalisis berbagai hambatan yang muncul dalam penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop, seperti rendahnya minat dan partisipasi masyarakat, keterbatasan kapasitas usaha, lemahnya keberlanjutan kesempatan kerja, belum optimalnya perlindungan terhadap keberlangsungan usaha, serta berbagai hambatan kelembagaan dan dukungan program.

Penelitian ini juga memiliki kebaruan (*novelty*) karena secara khusus mengkaji hambatan penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop yang berbasis usaha bengkel otomotif, cuci kendaraan, dan UMKM sebagai sarana penyerapan tenaga kerja masyarakat miskin dan penganggur di Kota Surabaya. Hingga saat ini, penelitian yang secara spesifik mengkaji hambatan penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop dengan menggunakan perspektif pemberdayaan masyarakat Edi Suharto masih sangat terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi

akademis dalam pengembangan kajian pemberdayaan masyarakat dan kebijakan ketenagakerjaan, serta menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Kota Surabaya dalam meningkatkan efektivitas program padat karya yang berorientasi pada penyerapan tenaga kerja dan keberlanjutan usaha masyarakat.

## **1.6 Kerangka Teori**

### **1.6.1 Kebijakan Penyerapan Tenaga Kerja**

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang dihadapi masyarakat. Kebijakan tidak hanya berhenti pada tahap perumusan, tetapi juga mencakup proses pelaksanaan serta evaluasi guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Dunn (2018), kebijakan publik merupakan pola tindakan yang dipilih pemerintah untuk merespons suatu masalah publik dan menghasilkan perubahan yang diharapkan dalam masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan publik menjadi instrumen penting bagi pemerintah dalam mengatur, mengarahkan, dan mempengaruhi berbagai aspek kehidupan sosial maupun ekonomi masyarakat. (Dunn, 2018)

Salah satu permasalahan yang menjadi perhatian pemerintah adalah masalah ketenagakerjaan, khususnya pengangguran dan terbatasnya kesempatan kerja. Dalam konteks pembangunan daerah, penyerapan tenaga kerja menjadi indikator penting karena berkaitan langsung dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat,

pengurangan kemiskinan, serta pemerataan pembangunan ekonomi. Oleh sebab itu, pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang mampu menciptakan kesempatan kerja baru dan memperluas akses masyarakat terhadap pekerjaan yang layak.

Menurut Subarsono (2021), kebijakan publik pada dasarnya merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu dalam rangka menyelesaikan masalah publik. Dalam bidang ketenagakerjaan, kebijakan penyerapan tenaga kerja dapat dipahami sebagai berbagai upaya pemerintah yang dirancang untuk memperluas kesempatan kerja, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta mengurangi tingkat pengangguran melalui berbagai program dan intervensi kebijakan. Kebijakan tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk pelatihan kerja, perluasan kesempatan kerja, pemberdayaan masyarakat, hingga program padat karya yang melibatkan masyarakat secara langsung. (Subarsono., 2021)

Di tingkat daerah, kebijakan penyerapan tenaga kerja juga menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk merancang program yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat setempat. Salah satu bentuk kebijakan tersebut di Kota Surabaya adalah Program Padat Karya yang diatur dalam Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Padat Karya. Program ini diselenggarakan sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan kesempatan kerja, pengembangan keterampilan, serta pemberdayaan warga berpenghasilan rendah agar mampu memperoleh penghasilan yang lebih baik

dan berkelanjutan (Pemerintah Kota Surabaya, 2023). (Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83, 2023)

Dapat dipahami bahwa kebijakan penyerapan tenaga kerja merupakan salah satu instrumen pemerintah untuk memperluas kesempatan kerja, mengurangi pengangguran, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam praktiknya, kebijakan tersebut tidak hanya diwujudkan melalui penciptaan lapangan pekerjaan di sektor formal, tetapi juga melalui berbagai program pemberdayaan ekonomi masyarakat yang mampu membuka peluang kerja secara langsung.

Salah satu bentuk kebijakan penyerapan tenaga kerja yang dikembangkan oleh Pemerintah Kota Surabaya adalah Program Padat Karya yang dilaksanakan melalui berbagai Rumah Padat Karya sesuai dengan potensi wilayah dan kebutuhan masyarakat. Program ini dirancang tidak hanya untuk memberikan pekerjaan sementara, tetapi juga untuk mendorong masyarakat agar memiliki keterampilan, pengalaman kerja, serta kemampuan mengelola usaha secara mandiri. Oleh karena itu, untuk memahami bagaimana Program Rumah Padat Karya Pitstop dijalankan sebagai salah satu upaya penyerapan tenaga kerja di Kota Surabaya, perlu terlebih dahulu dibahas konsep Program Padat Karya sebagai pendekatan dalam kebijakan penyerapan tenaga kerja.

### **1.6.2 Program Rumah Padat Karya Pitstop Sebagai Pendekatan Dalam Kebijakan Penyerapan Tenaga Kerja**

Program padat karya merupakan salah satu strategi yang banyak digunakan pemerintah dalam upaya memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat, terutama bagi kelompok yang memiliki keterbatasan akses terhadap pekerjaan formal. Program ini berorientasi pada pemanfaatan tenaga kerja lokal secara langsung dalam berbagai kegiatan produktif sehingga masyarakat tidak hanya memperoleh penghasilan, tetapi juga mendapatkan pengalaman kerja dan peningkatan keterampilan. Dalam konteks pembangunan daerah, program padat karya menjadi salah satu instrumen kebijakan yang digunakan untuk mengurangi pengangguran sekaligus mendorong pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia menjelaskan bahwa program padat karya merupakan kegiatan yang mengutamakan penggunaan tenaga kerja lokal dengan tujuan menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat, serta memperluas kesempatan kerja bagi kelompok masyarakat yang belum memiliki pekerjaan atau berada dalam kondisi rentan secara ekonomi. (Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia., 2023) Melalui pendekatan tersebut, program padat karya tidak hanya berfungsi sebagai solusi jangka pendek dalam penyediaan pekerjaan, tetapi juga diharapkan mampu meningkatkan kemandirian ekonomi masyarakat melalui kegiatan yang produktif dan berkelanjutan.

Dalam perkembangannya, konsep padat karya tidak lagi terbatas pada pembangunan infrastruktur fisik, tetapi juga diarahkan pada pengembangan usaha produktif berbasis masyarakat. Pemerintah daerah diberikan ruang untuk mengembangkan model padat karya yang disesuaikan dengan kebutuhan dan potensi wilayah masing-masing. Oleh karena itu, program padat karya dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk usaha ekonomi yang melibatkan masyarakat secara langsung sebagai pelaku utama kegiatan.

Di Kota Surabaya, pelaksanaan program padat karya diatur melalui Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Padat Karya. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa Program Padat Karya merupakan upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penciptaan kesempatan kerja, peningkatan keterampilan, pengembangan usaha produktif, serta pemberdayaan keluarga miskin dan masyarakat berpenghasilan rendah. (Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83, 2023) Program ini dilaksanakan melalui pembentukan Rumah Padat Karya yang tersebar di berbagai wilayah Kota Surabaya dengan jenis usaha yang disesuaikan dengan karakteristik dan potensi masing-masing wilayah.

Salah satu bentuk Rumah Padat Karya yang dikembangkan Pemerintah Kota Surabaya adalah Rumah Padat Karya Pitstop. Rumah Padat Karya Pitstop dirancang sebagai sarana pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan usaha bengkel sepeda motor, cuci kendaraan, serta usaha mikro yang dikelola oleh masyarakat setempat.

Melalui kegiatan tersebut, masyarakat tidak hanya memperoleh kesempatan kerja, tetapi juga memperoleh ruang untuk mengembangkan keterampilan teknis, pengalaman berwirausaha, serta meningkatkan pendapatan keluarga. Dengan demikian, keberadaan Rumah Padat Karya Pitstop dapat dipahami sebagai salah satu pendekatan kebijakan penyerapan tenaga kerja yang mengombinasikan aspek penciptaan lapangan kerja, pengembangan keterampilan, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat dalam satu program yang terintegrasi.

Sebagai bagian dari kebijakan penyerapan tenaga kerja, keberhasilan Program Rumah Padat Karya Pitstop tidak hanya ditentukan oleh tersedianya sarana dan kesempatan kerja, tetapi juga dipengaruhi oleh berbagai faktor yang mendukung maupun menghambat proses pemberdayaan masyarakat yang terlibat di dalamnya. Oleh karena itu, untuk memahami hambatan yang muncul dalam pelaksanaan kebijakan penyerapan tenaga kerja melalui Program Rumah Padat Karya Pitstop, diperlukan kajian mengenai aspek-aspek yang mempengaruhi keberhasilan pemberdayaan masyarakat sebagai kelompok sasaran program.

### **1.6.3 Aspek-Aspek Pendukung/Penghambat Kebijakan Penyerapan**

#### **Tenaga Kerja**

Keberhasilan suatu kebijakan penyerapan tenaga kerja tidak hanya ditentukan oleh tersedianya program atau kesempatan kerja yang diberikan pemerintah, tetapi juga dipengaruhi oleh berbagai faktor yang mendukung maupun menghambat proses pemberdayaan masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan. Dalam konteks

Program Rumah Padat Karya Pitstop, tujuan utama yang ingin dicapai bukan hanya memberikan pekerjaan sementara kepada masyarakat, tetapi juga mendorong masyarakat agar memiliki kemampuan, kemandirian, dan keberlanjutan ekonomi. Oleh karena itu, diperlukan suatu pendekatan yang mampu menjelaskan bagaimana masyarakat dapat diberdayakan sehingga tujuan kebijakan penyerapan tenaga kerja dapat tercapai secara optimal.

Menurut Suharto (2009), pemberdayaan masyarakat merupakan proses sekaligus tujuan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat agar mampu mengendalikan kehidupan, memenuhi kebutuhan, serta mengambil keputusan yang berkaitan dengan kesejahteraannya sendiri. Pemberdayaan tidak hanya berkaitan dengan pemberian bantuan atau fasilitas, tetapi juga mencakup upaya meningkatkan kapasitas, memperkuat kemandirian, dan memberikan perlindungan kepada kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program pembangunan. (Suharto, 2009)

Kemudian, Suharto (2009) menjelaskan bahwa pemberdayaan masyarakat dapat dipahami melalui tiga aspek utama, yaitu *enabling* (pemungkinan), *empowering* (penguatan), *protecting* (perlindungan), dan *supporting* (pendukungan). Keempat aspek tersebut saling berkaitan dan menjadi prasyarat penting dalam mencapai keberhasilan suatu program pemberdayaan masyarakat, termasuk program yang bertujuan untuk memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. (Suharto, 2009)

a) Pemungkinan (*enabling*)

Pemungkinan merupakan upaya menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat mengembangkan potensi yang dimiliki. Dalam konsep ini, masyarakat dipandang memiliki kemampuan dan potensi untuk berkembang, namun sering kali menghadapi berbagai keterbatasan yang menghambat proses tersebut. Oleh karena itu, pemerintah perlu menciptakan lingkungan yang mendukung melalui penyediaan sarana, kesempatan, akses informasi, pelatihan, maupun dukungan kelembagaan agar masyarakat memiliki peluang untuk berkembang (Suharto, 2009).

Dalam konteks kebijakan penyerapan tenaga kerja, aspek enabling dapat dilihat dari sejauh mana pemerintah mampu menyediakan kesempatan kerja, fasilitas usaha, pelatihan keterampilan, dukungan stakeholder, serta akses terhadap sumber daya yang dibutuhkan masyarakat. Sebaliknya, keterbatasan sarana, rendahnya akses pasar, lemahnya dukungan kelembagaan, atau kurangnya koordinasi antar pihak dapat menjadi faktor penghambat dalam proses penyerapan tenaga kerja.

b) Penguatan (*empowering*)

Penguatan merupakan upaya memperkuat kapasitas dan kemampuan masyarakat agar mampu memanfaatkan peluang yang telah tersedia. Setelah kesempatan diberikan, masyarakat perlu dibekali dengan keterampilan, pengetahuan, pengalaman, serta kemampuan berwirausaha sehingga mampu mengembangkan dirinya secara mandiri. Pemberdayaan tidak akan berjalan optimal apabila masyarakat hanya diberikan fasilitas tanpa adanya proses penguatan kapasitas yang berkelanjutan (Suharto, 2009).

Dalam kebijakan penyerapan tenaga kerja, aspek empowering dapat dilihat melalui pelatihan kerja, peningkatan kompetensi tenaga kerja, pengembangan keterampilan teknis, pendampingan usaha, serta penguatan kemampuan masyarakat dalam mengelola aktivitas ekonomi. Sebaliknya, rendahnya kompetensi tenaga kerja, kurangnya pelatihan lanjutan, lemahnya kemampuan pengelolaan usaha, maupun rendahnya motivasi masyarakat dapat menjadi faktor penghambat tercapainya tujuan program.

c) Perlindungan (*protecting*)

Perlindungan merupakan upaya memberikan perlindungan kepada kelompok masyarakat agar tidak mengalami ketergantungan, marginalisasi, maupun kegagalan dalam mengembangkan potensi yang dimiliki. Perlindungan dilakukan melalui pendampingan, pengawasan, monitoring, evaluasi, serta berbagai bentuk dukungan yang memungkinkan masyarakat tetap mampu mempertahankan dan mengembangkan hasil pemberdayaan yang telah dicapai (Suharto, 2009).

Dalam kebijakan penyerapan tenaga kerja, aspek *protecting* dapat diwujudkan melalui keberadaan sistem pendampingan, monitoring dan evaluasi program, penguatan kelembagaan kelompok usaha, serta koordinasi antar stakeholder yang terlibat. Apabila fungsi perlindungan tersebut tidak berjalan dengan baik, maka keberlanjutan program dapat terganggu dan tujuan penyerapan tenaga kerja menjadi sulit tercapai secara optimal.

*d) Pendukungan (supporting)*

Pendukungan merupakan upaya memberikan dukungan kepada masyarakat agar mampu menjalankan dan mengembangkan potensi yang dimilikinya secara berkelanjutan. Menurut Suharto (2009), pemberdayaan masyarakat tidak hanya dilakukan melalui penciptaan kesempatan dan penguatan kapasitas, tetapi juga memerlukan dukungan dari berbagai pihak untuk menunjang keberhasilan program pemberdayaan. Dukungan tersebut dapat berupa penyediaan sarana dan prasarana, penguatan kelembagaan, kemitraan dengan berbagai pihak, serta akses terhadap sumber daya yang dibutuhkan masyarakat dalam menjalankan aktivitas ekonomi. Melalui dukungan tersebut, masyarakat diharapkan mampu mempertahankan dan mengembangkan usaha yang telah dibangun sehingga tujuan pemberdayaan dapat tercapai secara optimal (Suharto, 2009).

Dalam konteks kebijakan penyerapan tenaga kerja, aspek supporting dapat dilihat dari sejauh mana pemerintah dan stakeholder terkait mampu memberikan dukungan yang menunjang keberlangsungan usaha dan kesempatan kerja masyarakat. Dukungan tersebut dapat diwujudkan melalui penyediaan sarana dan prasarana usaha, kemitraan dengan pihak swasta melalui program CSR, penguatan kelembagaan pengelola usaha, serta dukungan promosi dan pengembangan pasar. Sebaliknya, belum optimalnya pemanfaatan fasilitas usaha, tidak berjalannya kemitraan secara berkelanjutan, lemahnya kelembagaan pengelola, maupun terbatasnya akses promosi dan pasar dapat menjadi faktor penghambat dalam penyelenggaraan program dan mengurangi

kemampuan program dalam menciptakan serta mempertahankan kesempatan kerja bagi masyarakat.

Berdasarkan penjelasan tersebut, penelitian ini menggunakan teori pemberdayaan masyarakat dari Edi Suharto yang terdiri atas aspek enabling, empowering, dan protecting untuk menganalisis hambatan dalam kebijakan penyerapan tenaga kerja melalui Program Rumah Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya Tahun 2024–2025. Ketiga aspek tersebut digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat keberhasilan program dalam menciptakan kesempatan kerja, meningkatkan kapasitas masyarakat, serta menjaga keberlanjutan usaha yang dikembangkan melalui Rumah Padat Karya Pitstop.

### **1.7 Definisi Konsep**

- 1) Program Padat Karya: Program pemerintah yang memanfaatkan tenaga kerja masyarakat dalam kegiatan produktif guna menciptakan lapangan pekerjaan, meningkatkan pendapatan, serta mendorong pemberdayaan ekonomi masyarakat.
- 2) Rumah Padat Karya Pitstop: kebijakan Pemerintah Kota Surabaya berupa bengkel berbasis padat karya yang bertujuan menciptakan lapangan kerja, memberdayakan masyarakat, serta mendukung layanan transportasi online.
- 3) Kebijakan Penyerapan Tenaga Kerja: Kebijakan pemerintah yang bertujuan menciptakan kesempatan kerja, mengurangi pengangguran, dan meningkatkan

kesejahteraan masyarakat melalui berbagai program dan kegiatan yang melibatkan tenaga kerja secara langsung.

- 4) Hambatan Kebijakan: faktor atau kendala yang menghambat pelaksanaan dan pencapaian tujuan suatu kebijakan, baik yang berasal dari aspek sumber daya, kelembagaan, partisipasi masyarakat, maupun dukungan lingkungan pelaksanaan kebijakan.

### **1.8 Operasionalisasi Konsep**

Penelitian ini menggunakan teori Pemberdayaan Masyarakat yang dikemukakan oleh Edi Suharto sebagai pisau analisis untuk mengkaji hambatan dalam penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya. Teori ini dipilih karena Program Rumah Padat Karya Pitstop tidak hanya berorientasi pada penciptaan lapangan kerja bagi masyarakat miskin dan pengangguran, tetapi juga bertujuan meningkatkan kapasitas masyarakat melalui pelatihan keterampilan, penyediaan sarana usaha, pendampingan, serta pengembangan usaha yang berkelanjutan. Melalui perspektif pemberdayaan masyarakat, penelitian ini dapat mengidentifikasi bagaimana proses pemberdayaan dilaksanakan serta berbagai hambatan yang memengaruhi keberhasilan program dalam mendukung penyerapan tenaga kerja dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Tabel 1. 5 Operasionalisasi Konsep

No	Unsur	Pengertian	Indikator
1.	Pemungkinan ( <i>Enabling</i> )	Upaya menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat mengembangkan potensi dan memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kesejahteraan melalui Program Rumah Padat Karya Pitstop.	Akses Masyarakat Terhadap Kesempatan Kerja, Ketersediaan Wadah Usaha, Keterlibatan Masyarakat Lokal, Dukungan Lingkungan Sosial
2.	Penguatan ( <i>Empowering</i> )	Upaya meningkatkan kemampuan dan kapasitas masyarakat agar mampu bekerja, berusaha, dan mengembangkan potensi yang dimiliki secara mandiri.	Pelatihan dan Pengembangan Keterampilan, Pendampingan Usaha, Penguatan Mental dan Kemandirian
3	Perlindungan ( <i>Protecting</i> )	Upaya menjaga keberlangsungan hasil pemberdayaan melalui pengawasan, pembinaan, dan penguatan kelembagaan agar manfaat program tetap berkelanjutan.	Keberlanjutan Kesempatan Kerja, Monitoring dan Evaluasi, Koordinasi Antar Stakeholder, Perlindungan Keberlangsungan Usaha
4	Pendukung ( <i>Supporting</i> )	Upaya memberikan bantuan dan dukungan kepada masyarakat agar mampu menjalankan serta mengembangkan kegiatan usaha secara berkelanjutan.	Penyediaan Sarana dan Prasarana, Dukungan Kemitraan dan CSR, Dukungan Kelembagaan dan Pengelolaan, Dukungan Promosi dan Pengembangan Pasar

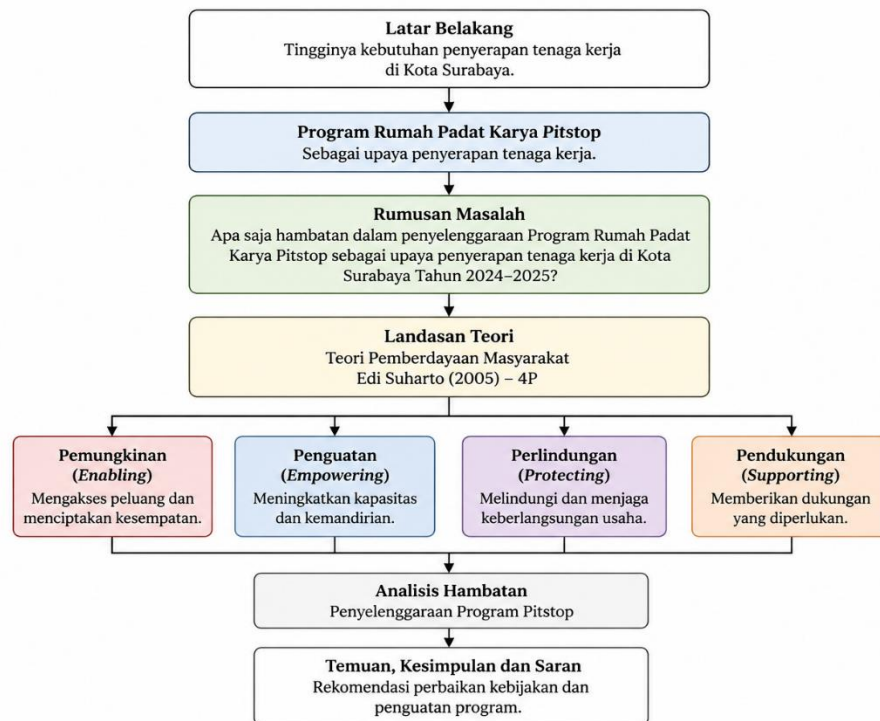
Sumber: Diolah penulis dari teori yang digunakan

Berdasarkan operasionalisasi konsep tersebut, penelitian ini berupaya menganalisis berbagai hambatan yang muncul dalam penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop sebagai salah satu instrumen kebijakan penyerapan tenaga kerja di Kota Surabaya. Analisis dilakukan dengan melihat sejauh mana program mampu membuka akses kerja bagi masyarakat, memperkuat kapasitas dan

keterampilan peserta, menyediakan dukungan terhadap pengembangan usaha, serta menjaga keberlanjutan usaha yang telah dibentuk. Melalui empat aspek pemberdayaan masyarakat menurut Edi Suharto, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai hambatan-hambatan yang memengaruhi keberhasilan Program Rumah Padat Karya Pitstop dalam mendukung penyerapan tenaga kerja dan pemberdayaan ekonomi masyarakat secara berkelanjutan.

## 1.9 Kerangka Berpikir

Gambar 1. 1 Kerangka Berpikir



## 1.10 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis secara mendalam apa saja hambatan dalam

kebijakan penyerapan tenaga kerja melalui Program Rumah Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya Tahun 2024–2025. Metode ini dipilih karena penelitian tidak berfokus pada pengukuran hubungan antar variabel maupun pengujian hipotesis, melainkan pada pemahaman secara mendalam terhadap berbagai fenomena, kondisi, dan permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan program. Melalui pendekatan deskriptif kualitatif, peneliti dapat memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai hambatan yang muncul dari aspek pemungkinan (*enabling*), penguatan (*powering*), perlindungan (*protecting*), dan pendukung (*supporting*) sebagaimana dikemukakan dalam teori pemberdayaan masyarakat Edi Suharto. Dengan demikian, metode ini dinilai sesuai untuk mengungkap berbagai faktor yang menghambat penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop sebagai upaya penyerapan tenaga kerja di Kota Surabaya Tahun 2024–2025 berdasarkan perspektif para pelaksana program, pengelola, dan pihak-pihak yang terlibat secara langsung.

#### **1.10.1 Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini berfokus pada pendekatan kualitatif untuk mengungkapkan realitas sosial secara holistik, berdasarkan data yang diperoleh dari pengamatan, wawancara, dan analisis dokumen. Tujuannya adalah memahami bagaimana program dilaksanakan, serta faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhinya.

#### **1.10.2 Lokasi Penelitian**

Penelitian dilakukan di Pemerintah Kota Surabaya yaitu Bappeda Kota Surabaya, Dinas Perindustrian dan Ketenagakerjaan Kota Surabaya, Pitstop Manyar,

Pitstop Lidah Kulon, Pitstop Sukomanunggal, dan Pitstop Penjaringansari. Lokasi-lokasi ini dipilih karena menjadi titik pelaksanaan Program Rumah Padat Karya Pitstop.

### **1.10.3 Subjek dan Objek Penelitian**

Subjek penelitian dalam studi ini adalah para pihak yang terlibat secara langsung dalam pelaksanaan Program Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya. Subjek tersebut meliputi:

- 1) Ibu Rini, yaitu pegawai (kasir) dari Pitstop Manyar Kota Surabaya.
- 2) Ibu Anin Khoirunnisa S.Sos, yaitu pegawai Disperinaker Kota Surabaya, bagian penempatan tenaga kerja.
- 3) Mas Aji Firmana S.T, yaitu pegawai Bappeda Kota Surabaya bidang Perekonomian dan Sumber Daya Alam.

Objek penelitian ini adalah penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya Tahun 2024–2025 sebagai upaya penyerapan tenaga kerja bagi masyarakat miskin dan pengangguran. Fokus penelitian diarahkan pada identifikasi berbagai hambatan yang muncul dalam penyelenggaraan program dengan menggunakan teori pemberdayaan masyarakat dari Edi Suharto. Analisis penelitian difokuskan pada empat aspek pemberdayaan masyarakat, yaitu:

- 1) Pemungkinan (*Enabling*), yang mencakup hambatan dalam akses masyarakat terhadap kesempatan kerja, ketersediaan wadah usaha dan pekerjaan,

keterlibatan masyarakat lokal, serta dukungan lingkungan sosial dalam pelaksanaan Program Rumah Padat Karya Pitstop.

- 2) Penguatan (*Powering*), yang mencakup hambatan dalam pelatihan dan pengembangan keterampilan, pendampingan usaha, penguatan mental dan kemandirian berusaha, serta pengembangan dan rebranding usaha yang dilakukan dalam program.
- 3) Perlindungan (*Protecting*), yang mencakup hambatan dalam menjaga keberlanjutan kesempatan kerja, pelaksanaan monitoring dan evaluasi program, koordinasi antar stakeholder, serta perlindungan terhadap keberlangsungan usaha yang dijalankan oleh kelompok sasaran.
- 4) Pendukung (*Supporting*), yang mencakup hambatan dalam penyediaan sarana dan prasarana usaha, dukungan kemitraan dan CSR, dukungan kelembagaan dan pengelolaan, serta dukungan promosi dan pengembangan pasar dalam mendukung keberhasilan program.

#### **1.10.4 Teknik Pengumpulan Data**

- 1) Wawancara mendalam (*in-depth interviews*)

Dilakukan dengan narasumber utama seperti pelaksana program di lapangan, OPD terkait, untuk memperoleh data mengenai hambatan dan kendala program.

- 2) Dokumentasi

Mengumpulkan data sekunder dari laporan resmi, peraturan terkait, berita, dan dokumen operasional program.

### **1.10.5 Analisis Data**

1) Reduksi data

Merangkum dan mengelompokkan data sesuai dengan tema-tema penelitian seperti hambatan pada aspek pemungkinan, penguatan, perlindungan, dan pendukung dalam penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop.

2) Penyajian data

Menyusun data dalam bentuk narasi deskriptif yang menggambarkan berbagai hambatan yang muncul dalam penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop.

3) Penarikan Kesimpulan

Menganalisis temuan untuk menjawab rumusan masalah dan memberikan rekomendasi.

### **1.10.6 Keabsahan Data**

Untuk memastikan validitas data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi, yaitu membandingkan data dari berbagai sumber (wawancara, observasi, dan dokumentasi) serta melibatkan informan kunci untuk memverifikasi temuan. Metode ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif tentang penyelenggaraan Program Rumah Padat Karya Pitstop di Kota Surabaya Tahun 2024–2025 sebagai upaya penyerapan tenaga kerja bagi masyarakat miskin dan pengangguran, sekaligus memberikan masukan yang berguna untuk pengembangan program di masa mendatang.