

## Peran Pemerintah dalam Penguatan Kelembagaan Ekonomi Pedesaan di Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali

<sup>1</sup>Murdianto, <sup>2</sup>Saharuddin, <sup>3</sup>Hana Indriana, <sup>4</sup>Anak Agung Eka Dharma Kusumawati,  
<sup>5</sup>Rizki Aditya Putra

<sup>1,2,3</sup>Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fakultas Ekologi  
Manusia, Institut Pertanian Bogor

<sup>4</sup>Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali

<sup>5</sup>Program Studi Komunikasi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan, Fakultas Ekologi  
Manusia, Institut Pertanian Bogor

E-mail: <sup>1</sup>murdianto@apps.ipb.ac.id, <sup>2</sup>saharuddin@apps.ipb.ac.id,

<sup>3</sup>hanaindriana@apps.ipb.ac.id, <sup>4</sup>gungeka605@gmail.com, <sup>5</sup>riztya302@gmail.com

### ABSTRAK

Penelitian ini mengeksplorasi peran pemerintah dalam memperkuat kelembagaan ekonomi pedesaan di Kabupaten Gianyar, Bali, terutama melalui implementasi program Tenaga Kerja Mandiri (TKM) selama pandemi COVID-19. Menggunakan kerangka New Institutionalism in Economic Sociology (NIES), penelitian kualitatif ini menganalisis interaksi antara kebijakan formal pemerintah dengan kelembagaan sosial-ekonomi lokal. Data dikumpulkan melalui observasi langsung dan wawancara mendalam dengan pejabat pemerintah, pimpinan desa, dan peserta program TKM. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program TKM berkontribusi secara signifikan dalam mengurangi pengangguran dan menciptakan wirausaha baru di daerah pedesaan, terutama melalui pelatihan berbasis kompetensi dan dukungan finansial. Namun, penelitian ini menyoroti perlunya integrasi yang lebih baik antara kebijakan nasional dan realitas lokal, serta menyarankan adanya kolaborasi dengan sektor swasta dan pelatihan literasi digital untuk meningkatkan keberlanjutan usaha di pedesaan. Penelitian ini memberikan wawasan tentang bagaimana intervensi pemerintah dapat memperkuat kelembagaan lokal dan mengatasi kerentanan ekonomi di wilayah pedesaan.

**Kata kunci :** *Ekonomi pedesaan, peran pemerintah, penguatan kelembagaan, COVID-19, pengangguran, Tenaga Kerja Mandiri (TKM)*

### ABSTRACT

This study explores the role of the government in strengthening rural economic institutions in Gianyar Regency, Bali, particularly through the implementation of the Tenaga Kerja Mandiri (TKM) program during the COVID-19 pandemic. Using the New Institutionalism in Economic Sociology (NIES) framework, this qualitative research examines the interaction between formal government policies and local socio-economic institutions. Data were collected through direct observation and in-depth interviews with government officials, village leaders, and TKM participants. The findings reveal that the TKM program has significantly contributed to reducing unemployment and fostering new entrepreneurship in rural areas, particularly through competency-based training and financial support. However, the study highlights the need for improved integration between national policies and local realities, suggesting that more collaboration with private sectors and digital literacy training could enhance the sustainability of rural enterprises. This research provides insights into how government interventions can strengthen local institutions and address economic vulnerabilities in rural settings.

**Keywords :** *Rural economy, government role, institutional strengthening, COVID-19, unemployment, Tenaga Kerja Mandiri (TKM).*

## 1. PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi pedesaan sering kali dihadapkan pada tantangan multidimensi yang kompleks. Tantangan tersebut termasuk ketimpangan akses terhadap sumber daya, rendahnya kapasitas kelembagaan lokal, dan ketergantungan pada kebijakan pemerintah yang terkadang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat (Yu et al., 2024). Meskipun berbagai kebijakan dan intervensi pemerintah di Indonesia telah diarahkan untuk memperkuat pembangunan pedesaan, tingkat keberhasilannya sering kali terhambat oleh kurangnya adaptasi terhadap realitas sosial-ekonomi lokal, terutama dalam hal penguatan kelembagaan ekonomi (Pranadji et al., 2021).

Dalam konteks teori kelembagaan (institutionalism), kelembagaan ekonomi didefinisikan sebagai *a dominant system of interrelated informal and formal elements—custom, shared beliefs, conventions, norms, and rules—which actors orient their actions to when they pursue their interests* atau sistem dominan yang terdiri dari elemen-elemen informal dan formal yang saling terkait, seperti kebiasaan, kepercayaan bersama, konvensi, norma, dan aturan, yang mengarahkan tindakan aktor dalam mengejar kepentingan mereka (Nee, 2005). Elemen-elemen tersebut memberikan orientasi bagi tindakan aktor dalam mengejar kepentingan mereka. Kelembagaan ekonomi dalam pandangan ini mencakup struktur sosial yang memfasilitasi, memotivasi, dan mengatur tindakan ekonomi, baik di tingkat individu maupun organisasi. Namun, kelembagaan yang lemah atau tidak relevan dengan konteks lokal justru dapat menciptakan stagnasi ekonomi dan menghambat perkembangan sektor-sektor produktif, terutama di pedesaan (Pranadji et al., 2021; Yu et al., 2024). Di sinilah peran pemerintah pusat hingga pemerintah daerah menjadi krusial, terutama dalam menciptakan regulasi dan kebijakan yang dapat mengakomodirasi kebutuhan dan aspirasi lokal, namun tetap sinkron dengan kerangka pembangunan nasional. Pemerintah dapat membantu dengan penyediaan pendampingan, penyuluhan, dan akses modal untuk meningkatkan kompetensi dan kualitas tenaga kerja di berbagai sektor (Putra & Sadono, 2024)

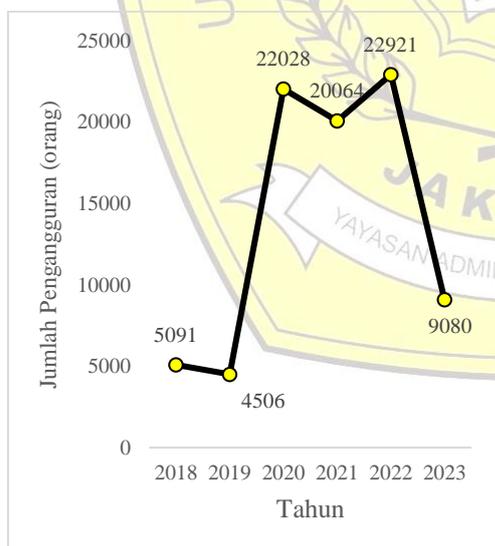
Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali, adalah salah satu wilayah yang menunjukkan dinamika ekonomi yang kompleks. Sektor pariwisata, pertanian, perikanan, dan industri kreatif saling berkelindan dalam membangun ekonomi lokal. Meskipun memiliki berbagai sektor unggulan, kondisi ekonomi yang telah terbangun masih rentan mengalami guncangan karena berbagai faktor. Salah satu penyebab signifikannya adalah pandemi COVID-19. Terhentinya sektor pariwisata di Kabupaten Gianyar, yang menjadi tulang punggung perekonomian daerah, menyebabkan efek domino terhadap sektor-sektor lain, termasuk pertanian, perikanan, dan industri kreatif. Dampak pandemi ini menyebabkan ketidakstabilan ekonomi dan sosial di kalangan masyarakat lokal.

Selama masa krisis tersebut, Pemerintah Kabupaten Gianyar, di bawah kendali Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) Kabupaten Gianyar, mengambil langkah-langkah strategis untuk merespons dampak pandemi. Salah satu upaya yang paling signifikan adalah peluncuran Program Tenaga Kerja Mandiri (TKM), yang dimulai sejak tahun 2020 dan terus berlanjut hingga saat ini, di tahun 2024. Program ini dirancang untuk mengatasi pengangguran akibat krisis dengan menciptakan wirausaha baru dan meningkatkan keterampilan masyarakat, terutama di sektor-sektor yang terkena dampak langsung dari COVID-19.

Sebagai bagian dari Program Tenaga Kerja Mandiri (TKM), Pemerintah Kabupaten Gianyar memberikan pelatihan berbasis kompetensi kepada kelompok masyarakat yang berniat memulai usaha mandiri. Selain pelatihan, program ini juga memberikan bantuan modal dan peralatan usaha untuk mendukung masyarakat dalam memulai usaha baru. Tujuannya adalah untuk menciptakan wirausahawan baru yang berdikari dan produktif, sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan ekonomi lokal. Produk-produk seperti keripik singkong, mie kelor, dan olahan ikan dari desa-desa nelayan dipromosikan untuk menarik minat pasar yang lebih luas. Selain itu, pemerintah memberikan pendampingan dalam hal pemasaran dan pengembangan produk, dengan harapan masyarakat dapat mengembangkan jaringan pemasaran yang lebih luas.

Analisis kritis terhadap respon Pemerintah Kabupaten Gianyar dalam mengatasi dampak ekonomi pandemi COVID-19 melalui perspektif *New Institutionalism in Economic Sociology* (NIES) menjadi penting mengingat disparitas implementasi kebijakan di berbagai daerah. Salah satu tantangan utama adalah pengangguran yang meningkat tajam sebagai efek langsung dari pandemi, terutama karena penutupan sektor pariwisata yang merupakan tulang punggung ekonomi lokal.

Pandemi COVID-19 menyebabkan peningkatan drastis pengangguran di Kabupaten Gianyar, dengan industri pariwisata, pertanian, dan sektor terkait mengalami kemunduran. Terhentinya aliran wisatawan tidak hanya menghentikan pendapatan, tetapi juga memicu efek domino terhadap sektor-sektor lain. Badan Pusat Statistik Kabupaten Gianyar, lonjakan pengangguran mencapai lima kali lipat (500%) terjadi pada tahun 2019 dari 4.506 orang menjadi 22.028 pada tahun 2020 (Tabel 1/. Sedikit menurun dan kembali naik diantara tahun 2021-2022. Ketidakstabilan ini menciptakan kebutuhan mendesak akan intervensi yang efektif dan inovatif untuk mendukung ketenagakerjaan dan stabilitas ekonomi.



Gambar 1 Tren perubahan jumlah pengangguran Tahun 2019-2023 di Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali

Dalam menghadapi krisis ini, Pemerintah Kabupaten Gianyar mengimplementasikan Program Tenaga Kerja Mandiri (TKM), yang dimulai pada tahun

2020. Program ini dirancang untuk mengurangi pengangguran dengan menciptakan peluang usaha mandiri. Namun, keberhasilan program ini beragam dan memerlukan evaluasi mendalam tentang bagaimana TKM berhasil di Gianyar sementara daerah lain mungkin mengalami penurunan keefektifan program serupa. Kajian ini akan membahas faktor-faktor yang berkontribusi terhadap keberhasilan atau kegagalan TKM, termasuk adaptasi program terhadap konteks sosial-ekonomi lokal dan kelembagaan ekonomi yang sudah ada.

Kesenjangan antara kebijakan yang dirancang secara *top-down* dan realitas lokal sering kali menciptakan hambatan dalam implementasi kebijakan. Meskipun TKM telah menunjukkan hasil yang menggembirakan di beberapa area, masih terdapat kebutuhan untuk mengintegrasikan lebih baik program tersebut dengan kelembagaan lokal yang mendalam, yang mencakup norma-norma sosial, jaringan kepercayaan, dan struktur ekonomi masyarakat Kabupaten Gianyar. Analisis ini akan mengeksplorasi sejauh mana integrasi ini telah terjadi dan dampaknya terhadap efektivitas TKM dalam menanggulangi pengangguran yang dipicu pandemi.

## 2. METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan tujuan untuk memahami secara mendalam fenomena yang hendak dianalisis (Creswell, 2014). Dalam hal ini, peran pemerintah dalam penguatan kelembagaan ekonomi pedesaan di Kabupaten Gianyar. Metode ini dipilih untuk mengeksplorasi interaksi kompleks antara kebijakan formal pemerintah dan kelembagaan sosial-ekonomi lokal melalui perspektif *New Institutionalism in Economic Sociology* (NIES).

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi langsung dan wawancara mendalam dengan tiga kelompok utama: pejabat dari Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Gianyar, pemerintah desa, dan penggerak Tenaga Kerja Mandiri (TKM) yang terlibat dalam pengembangan ekonomi pedesaan. Wawancara tersebut bertujuan untuk mengidentifikasi kebijakan dan program yang telah diterapkan, serta bagaimana kebijakan tersebut berinteraksi dengan institusi formal

dan informal di tingkat desa. Observasi lapangan dilakukan untuk memahami lebih baik praktik sehari-hari dari kebijakan yang diimplementasikan, serta melihat secara langsung dinamika sosial-ekonomi yang tidak selalu tercermin dalam wawancara.

Data yang dikumpulkan dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif, di mana temuan-temuan dikelompokkan ke dalam tema-tema utama yang sesuai dengan kerangka NIES, seperti peran institusi formal (regulasi dan kebijakan pemerintah) dan informal (norma sosial dan jaringan lokal) dalam kegiatan ekonomi. Kerangka NIES membantu menyoroti interaksi antara kedua jenis institusi tersebut dan bagaimana mereka membentuk serta memengaruhi penguatan kelembagaan ekonomi di pedesaan Gianyar.

Tabel 1 Teknik pengumpulan data dan analisis data dengan metodologi penelitian di Kabupaten Gianyar

Aras Analisis	Teknik pengumpulan data	Teknik analisis data
Mikro (TKM)	Observasi dan indept-interview	
Mezo (Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gianyar)	Indept-interview dan analisis data sekunder	Analisis deskriptif
Makro (Regulasi Kementerian Ketenagakerjaan)	Studi literatur	

Proses triangulasi diterapkan untuk memastikan validitas hasil penelitian (Sugiyono, 2013), dengan membandingkan data dari wawancara, observasi, dan dokumen terkait kebijakan pembangunan ekonomi pedesaan. Dengan pendekatan ini, penelitian diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih kaya dan akurat tentang peran pemerintah dalam membentuk kelembagaan ekonomi yang berkelanjutan di Kabupaten Gianyar.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Berikut disampaikan hasil pembahasan terkait dengan peran pemerintah dalam penguatan kelembagaan ekonomi pedesaan di Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali menggunakan kerangka *New Institutionalism in Economic Sociology*. Gambar 2 menunjukkan peta analisis peran pemerintah dalam penguatan kelembagaan ekonomi

pedesaan di Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali.

#### Pengangguran dan Upaya Pemerintah dalam Mengatasinya

COVID-19 memberikan pukulan yang sangat hebat terhadap kondisi ketenagakerjaan di Indonesia yang notabene sudah terbentuk sejak lama. Per tahun 2020, dari 137 juta Angkatan kerja, hanya 131 juta penduduk yang bekerja dan didominasi oleh Tenaga Kerja lulusan SD, sehingga melemahkan *value* mereka dalam dunia industri (Jamhari & Khotimah, 2022). Lebih lanjut, dengan adanya COVID-19, kondisi dunia usaha makin terpuruk. Sebanyak 2,1 juta pekerja terdampak COVID-19, yang terdiri dari 383 ribu pekerja diputus hubungan kerjanya (PHK), sebanyak 1,1 juta orang pekerja dirumahkan; dan 630 juta lainnya menjadi pekerja informal (Jamhari & Khotimah, 2022). Berdasarkan data dari BP2MI tahun 2020, 34 ribu calon pekerja migran asal Indonesia gagal diberangkatkan. Menurut data BPS (2020), dari total 9,7 juta orang penganggur, hanya 341 ribu orang yang berstatus mempersiapkan usaha. Sedangkan 8,3 juta orang berstatus sedang mencari pekerjaan. Hal tersebut memunculkan potensi gelombang pengangguran yang sangat besar dan membutuhkan persiapan lapangan kerja yang mencukupi. Pengangguran yang besar berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan, seperti meningkatkan kriminalitas, jumlah penduduk miskin, dan penurunan perekonomian (Kurnia Nurul Azmi et al., 2024; Sihombing & Sitorus, 2024). Hilir dari fenomena tersebut adalah tindakan-tindakan kolektif yang dapat mengancam stabilitas masyarakat.

Berbagai sikap diupayakan untuk membendung gelombang pengangguran tersebut. Kementerian Ketenagakerjaan kemudian membuat kebijakan berupa program unggulan bernama Tenaga Kerja Mandiri (TKM) yang berfokus pada peningkatan daya saing bagi pekerja formal dan informal melalui intervensi pelatihan dan bantuan sarana usaha (Jamhari & Khotimah, 2022). Program tersebut dimandatkan kepada Ditjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja dan Ditjen Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas.

Berdasarkan studi literatur yang telah dilakukan, istilah TKM muncul pertama kali

dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permenaker) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyaluran Bantuan Pemerintah di Kementerian Ketenagakerjaan Tahun Anggaran 2020. Regulasi tersebut menyebutkan bahwa TKM merupakan bagian dari Program Penempatan dan Pemberdayaan Tenaga Kerja yang terdiri dari komponen biaya penciptaan wirausaha baru melalui pemberdayaan tenaga kerja dan penguatan kapasitas kelembagaan TKM. Gayung bersambut, Permenaker Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Tugas Pembantuan Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2020, TKM dimasukkan dalam program penempatan dan pemberdayaan tenaga kerja dengan anggaran sebesar 48,6 Milyar Rupiah. Merespon COVID-19, Kemenaker kemudian mengeluarkan kembali Permenaker Nomor 5/2020, Permenaker Nomor 9/2020, hingga Permenaker Nomor 13/2020, yang berisi dinamika penyaluran anggaran TKM dengan dilatarbelakangi oleh *refocusing* anggaran untuk penanganan pandemi.

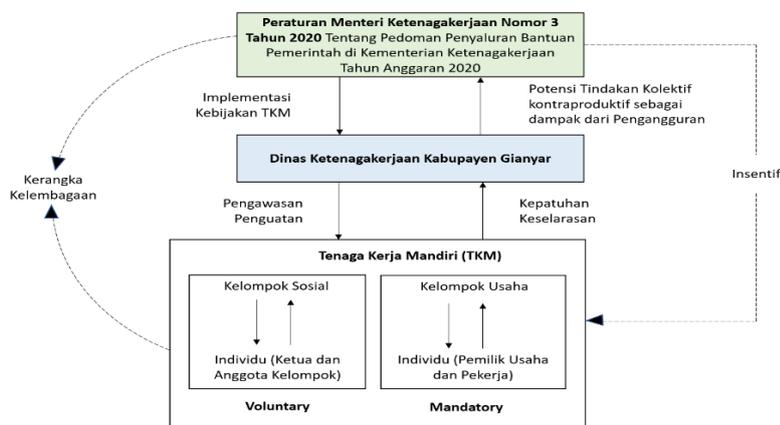
Program TKM terus ditingkatkan dengan memasukkannya dalam Renstra Kemenaker yang termaktub dalam Permenaker Nomor 10/2021. TKM menjadi salah satu isu strategis yang diusung dalam bingkai “transformasi program perluasan tenaga kerja”. Pemerintah berupaya mendorong: (1) desain terkini TKM; (2) pengembangan sistem pengelolaan TKM; (3) penguatan kelembagaan pelaksanaan program; dan (4) pengembangan jaringan kemitraan tenaga kerja mandiri. Upaya-upaya

tersebut tidak lepas dari amanat Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2013 tentang Perluasan Kesempatan Kerja. Terakhir, regulasi Permenaker dirincikan lebih lanjut dan per tingkatannya pada Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja secara berkala. Misalnya, Keputusan yang terbaru dan masih digunakan pada tahun 2024 adalah Keputusan Dirjen Binapenta dan PKK Nomor KEP.3/242/PK.03.00/VII/2022 untuk TKM tingkat pemula, dan Keputusan Dirjen Binapenta dan PKK Nomor 3/333/PK.03.00/VIII/2022 untuk TKM tingkat lanjutan.

Oleh karena itu, dapat diperhatikan bahwa untuk merespon permasalahan pengangguran dan peningkatan kompetensi tenaga kerja di Indonesia, Pemerintah terus berupaya memperkuat dan meremajakan regulasi yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Dinamika kelembagaan terus terjadi merespon tindakan kolektif yang terjadi di masyarakat. Kerangka kebijakan yang dikukuhkan dalam rencana strategi menyebabkan kelembagaan yang terbangun semakin ajeg.

### Implementasi Kebijakan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gianyar dalam Upaya Mengatasi Pengangguran

Kegiatan perluasan kesempatan kerja berbasis kawasan (Keputusan Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja 3/247/PK.03.01/VII/2022) yang didasarkan



Gambar 2. Peta analisis peran pemerintah dalam penguatan kelembagaan ekonomi pedesaan di Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali menggunakan kerangka *New Institutional of Economic-Sociology (NIES)*

pada Permenaker RI Nomor 10/2021 tentang Rencana Strategis Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2020-2024, merupakan upaya dan komitmen Kemenaker untuk mereduksi pengangguran dan kemiskinan dengan mengandalkan potensi lokal guna meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial. Selain itu, pemerintah juga berupaya untuk memperluas kesempatan kerja bagi masyarakat. Kebijakan transformasi perluasan kesempatan kerja, (salah satu dari kebijakan Sembilan Lompatan Kemenaker) dituangkan dalam program perluasan kesempatan kerja di tingkat kabupaten untuk mendukung akselerasi pembangunan ketenagakerjaan yang berkelanjutan (Kemenaker, 2021). Perluasan tenaga kerja pada saat pandemi Covid-19 menjadi tantangan yang berat bagi semua level, termasuk level mezo, yaitu tingkat Provinsi sebagai Pemerintah Daerah Tingkat I dan Kabupaten sebagai Pemerintah Daerah Tingkat II. Pemerintah yang diwakili oleh Dinas Tenaga Kerja dituntut untuk bergerak cepat dalam menghadapinya

Upaya Kementerian Ketenagakerjaan RI untuk mendorong penciptaan ekosistem ketenagakerjaan (*institution environment*) dari hulu (lingkup Kemenaker) dan direktorat-direktoratnya khususnya Direktorat Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja (Binapenta dan PKK) dan Badan Perencanaan dan Pengembangan Ketenagakerjaan (Barenbang) ke hilir Disnaker Kabupaten, melalui penyediaan layanan program pelatihan yang disesuaikan kebutuhan maupun insentif bantuan permodalan (Jamhari & Khotimah, 2022). Bantuan yang diberikan berupa pemberdayaan masyarakat melalui program-program kewirausahaan, baik untuk pemula maupun yang sudah berjalan, pembangunan jaringan kemitraan melalui fasilitas pameran dan *workshop*, penguatan kelembagaan masyarakat, serta layanan penempatan tenaga kerja (magang industri) yang dilakukan secara terintegrasi dalam berbagai proses transaksi (Jamhari & Khotimah, 2022; Nurfauziah & Nurcahyanto, 2020).

Implementasi kebijakan pada level kabupaten dalam kerangka penurunan tingkat pengangguran dan penciptaan lapangan kerja sektor formal di era pelambatan ekonomi global karena efek pandemi Covid-19. Kabupaten Gianyar merupakan salah satu dari

15 kawasan yang ditetapkan Kemenaker untuk mendorong kesempatan kerja tahun 2021 (Andes, 2022). Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gianyar dalam hal ini menjadi pelaksana dari tugas tersebut.

Visi dan Misi Disnaker Kabupaten Gianyar, Bali adalah mewujudkan masyarakat Gianyar yang bahagia, sejahtera, aman, damai, mandiri, serta berintegritas, berlandaskan nilai-nilai "*Tri Hita Karana*", melalui Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana. Pelibatan nilai-nilai budaya Bali sebagai sendi dalam menggerakkan kelembagaan menunjukkan bahwa masyarakat Bali memegang teguh adat istiadat dalam melaksanakan segala aktivitas, termasuk aktivitas pengembangan ekonominya (Putra et al., 2023). Lebih lanjut, untuk mengatasi masalah pengangguran akibat pandemi Covid-19, Disnaker menginisiasi pembentukan Tenaga Kerja Mandiri (TKM) dengan fokus pada pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang berintegritas dan berdaya saing tinggi. Target utama inisiatif ini adalah menurunkan angka pengangguran dan memulihkan perekonomian. Pembentukan kelompok TKM dilakukan melalui aturan formal, dengan dua pendekatan: pemberdayaan usaha yang sudah ada (baik pemilik usaha maupun tenaga kerjanya) dan pemberdayaan sejumlah usaha ekonomi dalam suatu kelompok berdasarkan kesamaan jenis usaha atau wilayah di tingkat desa (kampung-desa).

Dalam kerangka program Disnaker Kabupaten Gianyar, kebijakan terkait Tenaga Kerja Mandiri (TKM) dirancang dan diimplementasikan melalui pendekatan "pembangunan terpusat," di mana Disnaker berperan sebagai motor penggerak utama serta bertanggung jawab atas monitoring dan evaluasi. Kebijakan ini didukung dengan fasilitasi layanan mekanisme pasar secara skematis, termasuk memberikan akses jejaring pemasaran melalui pameran dan *Job Fair*. Selain itu, terdapat program pelatihan tenaga kerja berbasis kompetensi melalui *Mobile Training Unit* (MTU) secara reguler. MTU merupakan bagian dari program kerja UPTD Balai Latihan Kerja dan Alih Informasi (BLKAI) Disnaker Kabupaten Gianyar.

Pelatihan di Desa Batuan melibatkan empat kelompok TKM, sementara Desa Tulikup, Buruan, Bona, Mas, Sukawati, dan Bresela masing-masing memiliki 1 kelompok

TKM. Materi pelatihan berbasis kompetensi mencakup keterampilan teknis (*skill-psychomotor*), pengetahuan tentang kewirausahaan (*knowledge*), serta sikap profesional kewirausahaan (*Professional Attitude*) seperti jujur (*honest*), konsisten (*consistent*), dan kemampuan meyakinkan pelanggan melalui pelayanan yang baik (*how to convince customers of good services*). Selain pelatihan, TKM juga menerima insentif berupa bantuan modal. Hal ini menunjukkan bahwa Disnaker Kabupaten Gianyar, Bali, tidak hanya memperkuat kapasitas kelembagaan, tetapi juga melakukan pengawasan melalui monitoring dan evaluasi kinerja kelompok TKM. Dengan demikian, kelompok-kelompok TKM yang terbentuk diharapkan selaras dengan kebijakan TKM Disnaker, khususnya dalam mekanisme bisnis yang mencakup seluruh rantai pasokan, dari hulu hingga hilir.

#### **TKM Kabupaten Gianyar sebagai Kelompok Sosial dan Kelompok Usaha**

Kelompok Tenaga Kerja Mandiri (TKM) dalam penelitian ini dikategorikan berdasarkan dua variasi, yaitu produk olahan pangan perikanan dan produk non-pangan, seperti kerajinan, yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal. Ketiga kelompok TKM ini memiliki kesamaan, yaitu dibentuk sebagai lembaga ekonomi yang merespons kondisi pengangguran di Kabupaten Gianyar. Mekanisme kelembagaan TKM melibatkan berbagai pihak, termasuk pemerintah, kelompok usaha, dan pengusaha. Selain itu, diperlukan fasilitas berupa sarana, prasarana, dukungan dana, serta fasilitas lain yang memadai untuk mencapai tujuan utama, yaitu mengatasi pengangguran. Aktivitas usaha yang dilakukan oleh anggota TKM menjadi sumber penghidupan sehari-hari. Prosesnya tidak hanya terbatas pada transaksi ekonomi, seperti produksi, distribusi, dan konsumsi barang serta jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, tetapi juga melibatkan kelembagaan yang mencakup pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMDes, posyandu, Puspa Aman, dan pengusaha yang menjadi mitra TKM.

Pembentukan kelompok TKM merupakan program dari Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Gianyar. Kelompok-kelompok TKM ini memiliki dua pola relasi, yaitu sebagai kelompok sosial

yang berfokus pada usaha dengan melibatkan pemilik usaha dan pekerja, serta kelompok sosial dengan struktur ketua kelompok dan anggota kelompok. Kelompok TKM dengan pola relasi ketua dan anggota dibentuk secara sukarela (*voluntary*). Salah satunya adalah Kelompok Sapta Pangan Lestari di Desa Tulikup yang memproduksi olahan pangan berbahan ikan lele.

Kelompok Sapta Pangan Lestari di Desa Tulikup memproduksi hasil olahan ikan lele. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Desa Tulikup, kelompok ini bekerja sama dengan beberapa lembaga desa, termasuk pemerintah desa, BUMDes, posyandu, dan Puspa Aman. Pemerintah Desa Tulikup, bekerja sama dengan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gianyar, mengalokasikan dana bantuan untuk kelompok TKM serta dana desa dalam bentuk pembelian produk olahan ikan kepada BUMDes. Pembayaran tersebut merupakan dukungan dana dari BUMDes yang kemudian digunakan oleh kelompok TKM Sapta Pangan Lestari sebagai modal usaha. Koordinasi antara pemerintah desa dan BUMDes sangat penting untuk meningkatkan kinerja dan status Desa Tulikup sebagai desa mandiri.

Kelompok TKM menerima pesanan produk olahan ikan lele dari posyandu, dan kelompok tersebut memesan bahan baku ikan lele dari Puspa Aman. Puspa Aman atau dikenal sebagai Pusat Pangan Alami Mandiri yang dikelola oleh kelompok PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga), membudidayakan ikan lele yang kemudian diolah oleh kelompok TKM Sapta Pangan Lestari menjadi produk seperti nugget lele, lele *frozen*, lele *crispy*, dan camilan lele lainnya untuk Program Pemberian Makanan Tambahan (PMT). Program PMT dijalankan oleh posyandu dan diperuntukkan bagi anak-anak serta ibu-ibu yang membutuhkan pelayanan kesehatan. Produk olahan ikan lele tersebut kemudian dikonsumsi oleh warga yang hadir di posyandu. Diharapkan, kelompok TKM Sapta Pangan Lestari dapat berperan dalam pencegahan stunting di Desa Tulikup.

Kelompok TKM Sapta Pangan Lestari beranggotakan sepuluh ibu rumah tangga yang antusias dalam memproduksi olahan ikan lele. Berdasarkan wawancara dengan beberapa anggota TKM, alasan mereka bergabung adalah karena tertarik mengelola TKM yang

memberikan tambahan pendapatan. Selain itu, salah seorang informan menyebutkan bahwa anggota kelompok sangat termotivasi untuk mengikuti pelatihan dalam pembuatan produk olahan ikan lele. Secara keseluruhan, usaha yang dijalankan oleh kelompok ini dirasakan memberikan keuntungan ekonomi serta mempererat ikatan sosial di antara anggota kelompok dan lembaga-lembaga sosial serta ekonomi di Desa Tulikup.

Sementara itu, kelompok TKM yang memiliki pola relasi antara pemilik usaha dan pekerja dibentuk secara keharusan (*mandatory*) dan bersifat transaksional. Salah satunya adalah Kelompok Adi Karya di Desa Bona yang memproduksi kerajinan sandal anyaman. Berbeda dengan kelompok TKM di Desa Tulikup, Kelompok Adi Karya bekerja sama dengan pemerintah desa dan pengusaha hotel. Salah satu anggota TKM Adi Karya adalah pemilik usaha kerajinan sandal anyaman yang memiliki sembilan pekerja. Para pekerja yang sebagian besar adalah tetangga dan anggota keluarga pemilik usaha terlibat dalam proses produksi sandal.

Kelompok Adi Karya memperoleh bantuan dana program dari Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Gianyar, yang penyalurannya dikoordinasikan oleh pemerintah Desa Bona. Usaha kerajinan sandal ini berhasil memenuhi beberapa pesanan dari hotel-hotel berbintang di Bali, dengan rata-rata pesanan mencapai 300-500 pasang sandal. Bantuan modal ini meningkatkan produktivitas usaha kerajinan sandal anyaman dan membantu usaha ini bertahan, bahkan setelah pandemi Covid-19.

Para pekerja kerajinan sandal menyampaikan bahwa alasan mereka terlibat dalam usaha ini adalah untuk menambah pendapatan. Motivasi ini juga mendorong mereka untuk terus terlibat dalam produksi sandal melewati masa pandemi dan bertahan hingga saat ini.

#### ***State Regulation Isomorphism dalam Tata Kelola TKM sebagai Kelembagaan Ekonomi Pedesaan di Kabupaten Gianyar***

Pengangguran adalah masalah multifaset yang sering dihasilkan dari proses pembangunan yang gagal mengakomodasi kepentingan kelompok marjinal (Bay & Blekesaune, 2002). Hal tersebut dapat terjadi karena dua faktor: (i) rendahnya kapasitas sumber daya manusia, yang membuat individu

secara pribadi tidak mampu mengakses berbagai peluang kerja di sekitar mereka, dan (ii) kesulitan mereka dalam mengakses institusi-institusi yang dapat memberikan fasilitas pemberdayaan agar mereka memperoleh kesempatan kerja yang sesuai (Anghel et al., 2017).

Terlepas dari faktor-faktor penyebab pengangguran tersebut, konsekuensinya adalah munculnya kesadaran kolektif di kalangan pengangguran bahwa mereka adalah eksekutif negatif atau kelompok yang diabaikan dalam pembangunan. Kesadaran negatif ini membuka jalan bagi munculnya tindakan-tindakan sosial yang kontra produktif terhadap pembangunan (Sihombing & Sitorus, 2024).

Permasalahan tersebut tidak hanya terjadi di daerah tertentu, tetapi juga di seluruh Indonesia. Isu utamanya adalah ketidaksesuaian antara kebijakan pemerintah pusat, implementasinya di daerah, dan fenomena di lapangan yang dialami oleh kelompok-kelompok pengangguran. Oleh karena itu, diperlukan solusi komprehensif dari level mikro, meso, hingga makro yang perlu diterapkan di setiap kabupaten dan kota. Salah satu contoh solusi atas permasalahan tersebut adalah Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali, yang berupaya mencari solusi atas kesenjangan antara kebijakan nasional dan fenomena sosial di masyarakat wilayah mereka.

Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar merespons kebijakan pemerintah pusat berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permenaker) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyaluran Bantuan Pemerintah di Kementerian Ketenagakerjaan Tahun Anggaran 2020. Permenaker tersebut meluncurkan program Tenaga Kerja Mandiri (TKM) sebagai bagian dari Program Penempatan dan Pemberdayaan Tenaga Kerja untuk mengatasi pengangguran dan menciptakan kesempatan kerja di daerah. Kemudian disusul dengan Permenaker Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Tugas Pembantuan Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2020, di mana TKM dimasukkan dalam program penempatan dan pemberdayaan tenaga kerja. Selanjutnya, terdapat juga Permenaker Nomor 5/2020, Permenaker Nomor 9/2020, dan Permenaker Nomor 13/2020, yang mengatur dinamika penyaluran anggaran TKM dengan latar belakang refocusing anggaran untuk penanganan

pandemi. Hal tersebut mencerminkan komitmen pemerintah pusat terhadap persoalan pembangunan secara nasional. Regulasi-regulasi tersebut menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar dalam menjalankan Program TKM guna mengatasi pengangguran melalui sektor UMKM.

Sejak program TKM ini diluncurkan pada tahun 2020 dan diimplementasikan pada tahun 2021, program tersebut telah diterapkan di tujuh kecamatan di seluruh Kabupaten Gianyar. Secara keseluruhan, terdapat 24 kelompok TKM yang difasilitasi langsung atas inisiatif Disnaker Kabupaten Gianyar. Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar, melalui Disnaker, menempuh dua strategi dalam penguatan TKM, yaitu Strategi Pengembangan Produk Berbasis Kawasan (TKM Kawasan) dan Strategi Pemberdayaan UMKM yang membuka kesempatan bagi kelompok-kelompok yang mengembangkan UMKM sesuai inisiatif mereka. Program TKM Kawasan terdiri dari sepuluh kelompok yang berbasis produk unggulan masing-masing kawasan, sementara program TKM reguler terdiri dari 14 kelompok, dengan masing-masing kelompok terdiri dari 10 orang.

Intervensi dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar mencerminkan upaya penerjemahan kebijakan level makro ke level meso melalui kebijakan daerah, yang kemudian memperkuat kelompok-kelompok UMKM di level mikro. Kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah Daerah Gianyar untuk menjangkau kelompok-kelompok masyarakat yang rentan terhadap pengangguran telah mendorong tumbuhnya UMKM baru dalam format TKM, sehingga terbentuk komunitas-komunitas TKM yang mencerminkan peningkatan kesempatan kerja di tingkat komunitas. Melalui program TKM, warga setempat didorong untuk mengembangkan motivasi di sektor ekonomi yang dipilih secara rasional, dengan mempertimbangkan kebutuhan masyarakat luas terhadap produk-produk mereka, yang didukung oleh kekuatan birokrasi pemerintah daerah. Melalui sinergi antara kebijakan pusat (level makro) dengan implementasinya di daerah (level meso), memungkinkan pengangguran dapat direduksi. Pada akhirnya, peningkatan kualitas hidup di tingkat individu, keluarga, dan lingkungan komunitas dapat tercapai.

Dalam pandangan Ekonomi Kelembagaan Baru (Nee, 2005), Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar telah mengimplementasikan skema model kausal yang diajukan oleh teori ekonomi kelembagaan baru. Dalam model ini, lingkungan kelembagaan dibentuk oleh aturan main di tiga level, yaitu level makro, meso, dan mikro. Pergeseran kebijakan pada level makro diwujudkan melalui serangkaian Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permenaker), seperti Permenaker Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyaluran Bantuan Pemerintah di Kementerian Ketenagakerjaan Tahun Anggaran 2020, Permenaker Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Tugas Pembantuan Kementerian Ketenagakerjaan, serta Permenaker Nomor 5/2020, Permenaker Nomor 9/2020, dan Permenaker Nomor 13/2020. Semua peraturan tersebut telah direspon oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar melalui implementasi Program Tenaga Kerja Mandiri (TKM) di wilayahnya.

Hal tersebut mencerminkan adanya perubahan dalam struktur tata kelola di daerah dalam mengatasi masalah pengangguran. Dengan pendekatan tersebut, pemerintah daerah memiliki kekuatan besar untuk menggerakkan TKM di level meso hingga ke level mikro, yang mencakup keluarga-keluarga anggota TKM yang menjalankan UMKM, baik melalui pendekatan kawasan maupun pendekatan reguler. Melalui inisiatif tersebut, individu-individu yang sebelumnya mengalami stigma sosial sebagai pengangguran kini dapat “naik kelas” dan menjadi penggerak ekonomi di komunitasnya.

#### 4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil ulasan di atas, kesimpulan yang dapat diambil adalah sebagai berikut.

1. Pandemi COVID-19 memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap kondisi ketenagakerjaan di Indonesia, terutama di Kabupaten Gianyar, Bali, yang sangat bergantung pada sektor pariwisata. Lonjakan pengangguran memunculkan kebutuhan mendesak untuk intervensi yang efektif. Pemerintah merespons dengan menginisiasi program Tenaga Kerja Mandiri (TKM) untuk mengurangi

pengangguran dengan menciptakan wirausaha baru dan meningkatkan keterampilan tenaga kerja. Program ini dimulai pada tahun 2020 dan terus berjalan dengan berbagai upaya untuk memperkuat kapasitas tenaga kerja lokal serta memperluas kesempatan kerja.

2. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gianyar, sebagai pelaksana kebijakan di tingkat daerah, merespons kebijakan pemerintah pusat melalui implementasi program TKM. Dengan visi mewujudkan masyarakat yang mandiri dan sejahtera, Disnaker Gianyar mengembangkan strategi pengembangan produk berbasis kawasan dan pemberdayaan UMKM. Kelompok-kelompok TKM ini diberikan pelatihan berbasis kompetensi, bantuan modal, serta dukungan pemasaran untuk menciptakan wirausaha mandiri yang berdaya saing.
3. TKM di Kabupaten Gianyar terdiri dari dua variasi, yakni kelompok berbasis produk olahan pangan perikanan dan produk non-pangan seperti kerajinan. TKM berfungsi sebagai kelompok sosial yang mempererat ikatan antaranggota masyarakat, sekaligus sebagai kelompok usaha yang mendukung pertumbuhan ekonomi lokal. Melalui kolaborasi dengan berbagai lembaga lokal seperti BUMDes, posyandu, dan pemerintah desa, kelompok TKM berhasil menciptakan wirausahawan baru yang mampu menopang kehidupan mereka dan komunitas sekitarnya.
4. Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar berhasil mengadaptasi kebijakan pemerintah pusat dalam kerangka kelembagaan ekonomi melalui program TKM. Kebijakan ini diterapkan dengan pendekatan "pembangunan terpusat" yang melibatkan koordinasi dari tingkat makro (nasional) hingga mikro (desa). Pendekatan ini menunjukkan bahwa sinergi antara kebijakan pusat dan daerah dapat menjadi instrumen yang efektif dalam mengatasi pengangguran di tingkat pedesaan.

## 5. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya disampaikan kepada seluruh pihak yang telah menyukseskan penelitian ini.

Izinkan kami mengucapkan terimakasih kepada Direktorat Riset dan Inovasi, IPB University selaku penyanggah dana dalam Riset Fundamental tahun 2024 dan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gianyar yang mengizinkan dan memfasilitasi peneliti untuk mengumpulkan data.

## DAFTAR PUSTAKA

- Andes. (2022, November 12). 15 Kawasan Dorong Perluasan Kesempatan Kerja. *Koran Jakarta*.
- Anghel, M.-G., Anghelache, C., & Manole, A. (2017). The Effect of Unemployment on Economic Growth. *Romanian Statistical Review*, 7.
- Bay, A., & Blekesaune, M. (2002). Youth, unemployment and Political Marginalisation. *International Journal of Social Welfare*, 11.
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches* (4th ed.). Sage Publication Inc.
- Jamhari, T., & Khotimah, N. (2022). Program Tenaga Kerja Mandiri (TKM): Konsep dan Implementasi. *Jurnal Ketenagakerjaan*, 17(3), 268–284. <https://doi.org/10.47198/naker.v17i3.133>
- Kemenaker. (2021). *Review Rencana Tenaga Kerja Nasional 2020-2024*.
- Kurnia Nurul Azmi, Salsabila Putri Azzahra, Vanesa Kusuma Dewi, & Yuarini Wahyu Pertiwi. (2024). Analisis Pengangguran Terhadap Tindakan Kriminalitas di Kota Bekasi. *Observasi: Jurnal Publikasi Ilmu Psikologi*, 2(3), 223–234. <https://doi.org/10.61132/observasi.v2i3.497>
- Nee, V. (2005). The New Institutionalisms in Economics and Sociology. In *The Handbook of Economic Sociology*.
- Nurfauziah, N. M., & Nurcahyanto, H. (2020). Analisis Efektivitas Program Tenaga Kerja Mandiri (TKM) Di Kabupaten Purwakarta (Studi Kasus: Desa Taringgullandeh Kecamatan Kiarapedes). *Journal of Public Policy and Management Review*, 9(2).
- Pranadji, T., Wahida, & Anugrah, I. S. (2021). Turning Point the Concept of Rural Development in Indonesia from Top-

- down to Bottom-up Strategy. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 892(1). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/892/1/012079>
- Putra, R. A., Ajie, T., Widyani, S. S. N., Prayuda, D., Trapsila, T. A., & Agustina, N. S. (2023). Tjia Kang Hoo: Menyelisik Nilai-nilai Pembina Kehidupan Masyarakat Etnis Tionghoa Muslim di Jakarta Timur. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 3(6), 4397–4415. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/6736>
- Putra, R. A., & Sadono, D. (2024). Examining The Relationship Between Innovation Characteristics And Extension Support When Using Jajar Legowo As An Agricultural Innovation. *Jurnal AGRISEP: Kajian Masalah Sosial Ekonomi Pertanian Dan Agribisnis*, 93–110. <https://doi.org/10.31186/jagrisep.23.01.93-110>
- Sihombing, A. T. M., & Sitorus, R. (2024). Government Policy in Tackling Unemployment. *Indonesian Journal of Applied and Industrial Sciences (ESA)*, 3(4), 329–340. <https://doi.org/10.55927/esa.v3i4.10623>
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (19th ed.). Alfabeta.
- Yu, Y., Appiah, D., Zulu, B., & Adu-Poku, K. A. (2024). Integrating Rural Development, Education, and Management: Challenges and Strategies. *Sustainability*, 16(15). <https://doi.org/10.3390/su16156474>