

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengangguran merupakan salah satu permasalahan yang kompleks dan memiliki dampak luas terhadap berbagai aspek kehidupan, baik individu maupun masyarakat. Pengangguran sering kali muncul sebagai akibat dari ketidakseimbangan antara pertumbuhan angkatan kerja dan kemampuan pemerintah serta sektor swasta dalam menyediakan lapangan pekerjaan yang memadai. Ketidakseimbangan ini mencerminkan adanya gap struktural yang serius, di mana laju pertumbuhan angkatan kerja lebih tinggi dibandingkan dengan kapasitas perekonomian dalam menciptakan pekerjaan baru. Peningkatan jumlah tenaga kerja yang terus-menerus, tanpa diimbangi dengan ekspansi lapangan pekerjaan yang cukup, menyebabkan tingginya angka pengangguran.

Tingkat pengangguran yang tinggi memiliki dampak, baik secara langsung maupun tidak langsung, terhadap eskalasi tingkat kriminalitas, di mana individu yang kehilangan pekerjaan cenderung mencari cara-cara alternatif, yang tidak selalu legal, untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Tingginya angka pengangguran juga berdampak pada stabilitas sosial dan politik, karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kondisi ekonomi yang buruk dapat memicu ketegangan sosial, protes, dan bahkan kerusuhan. Dampak ini semakin diperparah oleh arus migrasi yang terus meningkat, di mana individu dari

daerah-daerah dengan lapangan pekerjaan yang terbatas pindah ke kota-kota besar dengan harapan menemukan pekerjaan, namun sering kali justru menambah beban kota yang sudah padat, hal ini membuat permasalahan pengangguran menjadi sangat besar dan kompleks.

Masalah pengangguran seolah menjadi musuh bagi negara karena jika tidak dapat diatasi akan menimbulkan dampak psikologis terhadap pengangguran tersebut dan keluarganya, tidak memiliki pendapatan menyebabkan para pengangguran harus mengurangi pengeluaran dan menyebabkan tingkat kesejahteraan menurun, tingkat pengangguran yang terlalu tinggi juga menyebabkan tingginya tingkat kemiskinan, terjadinya masalah kesehatan karena kurangnya pendapatan untuk membeli makanan yang bergizi, terus bertambahnya angka putus sekolah, hingga terjadinya kekacauan politik keamanan dan sosial. Jika pengangguran terus dibiarkan akan mengganggu pertumbuhan dan pembangunan ekonomi.

Masalah pengangguran yang serius ini telah mendorong setiap pemerintah di berbagai kota untuk mengambil langkah-langkah yang proaktif dan sistematis dalam menanggulangi dampaknya yang luas terhadap masyarakat. Upaya untuk mengatasi pengangguran menjadi prioritas utama pemerintah di berbagai kota, mengingat implikasinya yang dapat merusak stabilitas sosial dan ekonomi, serta meningkatkan tingkat kemiskinan. Pemerintah Kota Cimahi tidak terkecuali dalam hal ini.

Kota Cimahi merupakan salah satu kota di Provinsi Jawa Barat yang tengah bergulat dengan permasalahan pengangguran yang signifikan. Meskipun

memiliki posisi yang cukup strategis di Provinsi Jawa Barat dan potensi ekonomi kreatif yang cukup besar, Kota Cimahi justru menghadapi tantangan serius dalam menciptakan lapangan kerja yang memadai bagi penduduknya. Hal ini tercatat pada data yang diterbitkan oleh BPS Provinsi Jawa Barat terkait Tingkat Pengangguran Terbuka, di mana Kota Cimahi menempati angka pengangguran paling tinggi di Provinsi Jawa Barat.

Tabel 1. 1 Tingkat Pengangguran Terbuka Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat

Kabupaten/Kota	Tahun					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kota Cimahi	8	8,09	13,3	13,07	10,77	10,52
Kuningan	9,1	9,68	11,22	11,68	9,81	9,49
Kota Bogor	9,74	9,16	12,68	11,79	10,78	9,39
Karawang	9,12	9,68	11,52	11,83	9,87	8,95
Bekasi	9,74	9	11,54	10,09	10,31	8,87
Kota Bandung	8,05	8,18	11,19	11,46	9,55	8,83
Kota Sukabumi	8,57	8,49	12,17	10,78	8,83	8,53
Bogor	9,83	9,11	14,29	12,22	10,64	8,47
Bandung Barat	8,55	8,24	12,25	11,65	9,63	8,11
Kota Bekasi	9,14	8,3	10,68	10,88	8,81	7,9
Purwakarta	9,94	9,73	11,07	10,7	8,75	7,72
Cianjur	10,23	9,81	11,05	9,32	8,41	7,71
Kota Cirebon	9,07	9,04	10,97	10,53	8,42	7,66
Cirebon	10,64	10,35	11,52	10,38	8,11	7,65
Subang	8,71	8,68	9,48	9,77	7,77	7,65
Garut	7,12	7,35	8,95	8,68	7,6	7,33
Sukabumi	7,84	8,05	9,6	9,51	7,77	7,32
Kota Depok	6,66	6,12	9,87	9,76	7,82	6,97
Sumedang	7,54	7,7	9,89	9,18	7,72	6,94
Kota Tasikmalaya	6,89	6,78	7,99	7,66	6,62	6,55

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat (2024)

Data empiris dari tahun ke tahun sebagaimana dibuktikan tabel di atas menunjukkan bahwa persentase pengangguran di Kota Cimahi mengalami fluktuasi dan pada kuartal terbaru dengan angka mencapai 10,52 persen, atau setara dengan 33.192 individu, menjadikan Kota Cimahi sebagai wilayah dengan tingkat pengangguran terbuka tertinggi di antara 27 kota/kabupaten di Jawa Barat. Peringkat ini menggantikan posisi Kota Bogor, yang kini berada di peringkat ketiga dengan persentase 9,39 persen, sementara peringkat kedua ditempati oleh Kabupaten Kuningan dengan persentase 9,94 persen.

Berdasarkan pada data Dinas Ketenagakerjaan Kota Cimahi, terdapat sebanyak 733 perusahaan terdaftar dengan total 2173 lowongan pekerjaan aktif. Sedangkan pencari kerja di Kota Cimahi sendiri berjumlah 1961. Menurut Peraturan Daerah (PERDA) Kota Cimahi Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kota Cimahi, disebutkan bahwa Pemerintah Daerah mengatur penyediaan dan penempatan tenaga kerja dalam kuantitas dan kualitas yang memadai, serta penempatan tenaga kerja dilakukan secara efisien dan efektif. Namun berdasarkan pada data yang diterbitkan oleh BPS Provinsi Jawa Barat terkait Tingkat Pengangguran Terbuka di atas, Kota Cimahi justru menempati angka paling tinggi.

Kota Cimahi yang dikenal sebagai kota industri dengan banyak perusahaan-perusahaan seharusnya mampu memenuhi permintaan kerja dengan memperkerjakan sumber daya manusia khususnya putra daerah sebagai pekerja atau karyawan di perusahaan yang ada di Kota Industri tersebut. Dalam Peraturan Daerah (PERDA) Kota Cimahi Nomor 8 Tahun

2015 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kota Cimahi, disebutkan bahwa dalam penanganan pengangguran dan rekrutmen tenaga kerja, perusahaan-perusahaan di Kota Cimahi agar kesempatan memberikan terlebih dahulu terhadap warga Kota Cimahi sesuai dengan kebutuhan perusahaan tanpa mengesampingkan standar kompetensi tenaga kerja yang dibutuhkan oleh perusahaan yang bersangkutan.

Tingginya angka pengangguran di Kota Cimahi mencerminkan adanya ketidakseimbangan antara jumlah angkatan kerja yang terus bertambah dengan kapasitas ekonomi lokal yang belum mampu menyerap seluruh tenaga kerja yang tersedia. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu kurangnya investasi dalam sektor-sektor produktif, terbatasnya diversifikasi ekonomi, serta ketidakcocokan antara keterampilan yang dimiliki oleh tenaga kerja dengan kebutuhan pasar kerja.

Kondisi ini menuntut adanya intervensi yang efektif dari pemerintah daerah serta kolaborasi yang lebih erat antara sektor swasta, lembaga pendidikan, dan masyarakat dalam upaya untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang lebih inklusif dan berkelanjutan. Pemerintah dalam hal ini memberikan dukungan dengan berperan sebagai fasilitator secara langsung dalam kegiatan penempatan kerja calon tenaga kerja dengan mengadakan sosialisasi terkait wajib lapor lowongan pekerjaan dan membuat forum komunikasi bersama yang beranggotakan para HRD perusahaan perusahaan dan unit pengawas dari Dinas Ketenagakerjaan Kota Cimahi bagian Penempatan Kerja untuk mengoptimalkan pengimplementasian dari Peraturan Daerah (PERDA) Kota

Cimahi Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kota Cimahi serta dengan tujuan utama untuk mengawal suksesnya pembangunan sumber daya manusia di wilayah Kota Cimahi, serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 122 Tahun 2020 tentang Pemutakhiran Rencana Kerja Pemerintah tahun 2021 dalam bidang Kompetensi dan Daya Saing Tenaga Kerja serta Produktivitas, Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja, Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, serta Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang dimana harapannya terhadap tenaga kerja dapat menjadi insan berdaya saing secara produktif.

Kementerian Ketenagakerjaan bersama Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kota Cimahi juga memberi dukungan dengan menetapkan Peraturan Pemerintah yang bertujuan untuk mengatasi masalah pengangguran yang terjadi di Kota Cimahi dengan berlandaskan atas Peraturan Presiden Nomor 57 Tahun 2023 tentang Wajib Laporkan Lowongan Pekerjaan. Setiap pengusaha melaporkan secara tertulis minimal 1 (satu) bulan sebelumnya setiap ada lowongan pekerjaan kepada Walikota atau instansi membidangi ketenagakerjaan. Dinas juga wajib menyebarluaskan informasi pasar kerja kepada masyarakat, mencakup data dan informasi tentang persediaan, permintaan dan penempatan tenaga kerja serta kondisi pasar melalui media.

Namun di Kota Cimahi, kebijakan wajib lapor belum terlaksana dengan baik. Berdasarkan wawancara yang dilakukan penulis selama masa prapenelitian dengan Bapak Raka Dwiman selaku Staff Bidang Pelatihan,

Penempatan Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Kota Cimahi, ditemukan bahwa kegiatan wajib lapor belum terlaksana dengan baik, salah satunya yakni wajib lapor lowongan kerja di mana masih banyak perusahaan yang belum patuh melaksanakan kewajiban ini, sehingga informasi mengenai peluang kerja sering kali tidak terintegrasi dan sulit diakses oleh pencari kerja. Hal ini dapat terlihat dari data Dinas Tenaga Kerja Kota Cimahi pada tahun 2024 yaitu berikut:

Tabel 1. 2 Jumlah Perusahaan yang Memenuhi Kewajiban Pelaporan Informasi Lowongan Pekerjaan Periode 2024

NO	NAMA PERUSAHAAN
1	PT MANDIRI FINANCE
2	PT WOM FINANCE
3	PT PATOMO
4	PT ALKINDO NARATAMA Tbk
5	PT INDOMARCO PRISMATAMA
6	PT HEXAGON
7	PT PHAROS INDONESIA
8	PT SANSAN SAUDARATEX JAYA

Sumber: Dokumen Sidakeptri 2024

Berdasarkan dari tabel di atas dituliskan nama-nama perusahaan di Kota Cimahi yang turut berkontribusi dalam melaksanakan wajib lapor, namun hanya terdapat delapan perusahaan saja yang memenuhi kewajiban lapor lowongan kepada Dinas Tenaga Kerja Kota Cimahi.

Adanya kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, lembaga pendidikan, dan masyarakat dianggap dapat saling melengkapi kekurangan pengetahuan dalam menyusun kebijakan publik yang tepat sasaran. Kolaborasi antara seluruh entitas di atas membawa cara pandang yang berbeda.

Berdasarkan konteks fenomena serta data yang telah diuraikan sebelumnya mengenai penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi, peneliti kemudian tertarik untuk melakukan penelitian secara lebih mendalam terkait ***Collaborative Governance*** dalam Penanggulangan Pengangguran di Kota Cimahi.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas terdapat beberapa permasalahan yang peneliti temukan pada pelaksanaan penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi, diantaranya yaitu :

1. Kota Cimahi sebagai kota dengan banyak perusahaan namun memiliki tingkat pengangguran tertinggi di Provinsi Jawa Barat
2. Pemerintah Kota Cimahi telah memiliki regulasi terkait ketenagakerjaan, seperti Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 8 Tahun 2015 tetapi implementasinya masih belum optimal.
3. Kurangnya partisipasi dari perusahaan-perusahaan terkait adanya program wajib lapor lowongan.
4. Kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, lembaga pendidikan, dan masyarakat belum berjalan secara optimal.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan identifikasi masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka disusunlah rumusan masalah penelitian sebagai berikut.

1. Bagaimana kondisi awal dalam Penanggulangan Pengangguran di Kota Cimahi?
2. Bagaimana desain kelembagaan dalam Penanggulangan Pengangguran di Kota Cimahi?
3. Bagaimana kepemimpinan fasilitatif dalam Penanggulangan Pengangguran di Kota Cimahi?
5. Bagaimana proses kolaborasi dalam Penanggulangan Pengangguran di Kota Cimahi?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka peneliti bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis antara lain berikut.

1. Untuk mengetahui kondisi awal dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi.
2. Untuk mengetahui desain kelembagaan dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi.
3. Untuk mengetahui kepemimpinan fasilitatif dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi.

4. Untuk mengetahui proses kolaborasi dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, diharapkan bahwa hasil penelitian ini akan memberikan kontribusi dengan memberikan manfaat-manfaat sebagai berikut.

1. Aspek Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menyajikan bukti empiris yang substansial terkait dengan *collaborative governance* dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi. Selain itu, diharapkan bahwa penelitian ini juga mampu memberikan kontribusi yang signifikan sebagai dasar acuan bagi penelitian lanjutan yang akan dilakukan oleh peneliti selanjutnya.

2. Aspek Praktis

a. Bagi Pihak Instansi Terkait

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi standar evaluasi bagi instansi dalam upayanya untuk mengurangi angka pengangguran. Peneliti berkeinginan agar hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam pengembangan kebijakan ketenagakerjaan, serta memberikan motivasi tambahan bagi pihak instansi terkait untuk terus meningkatkan upaya penanggulangan pengangguran.

b. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi sumber referensi yang berharga bagi peneliti-peneliti masa depan yang berminat untuk mengeksplorasi topik yang sama.

F. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini difokuskan pada kolaborasi yang dilakukan pemerintah dengan instansi terkait dalam menanggulangi pengangguran di kota Cimahi. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi tingkat kerja sama dan dampak dari *collaborative governance* terhadap tingkat pengangguran di kota Cimahi. Penelitian ini menjadi bagian integral dari domain kebijakan publik karena membahas inisiatif yang dilaksanakan oleh pemerintah. Proses *collaborative governance* dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi melibatkan serangkaian metodologi penelitian yang mencakup observasi lapangan serta analisis studi dokumentasi.

Meningkatnya frekuensi pengangguran menuntut responsibilitas yang tinggi dari pemerintah dalam menanggapi situasi tersebut. Proses kolaborasi antarpemerintah dan instansi terkait menimbulkan tanggung jawab yang tidak bisa diabaikan, mengingat kolaborasi ini tidak hanya diharapkan untuk menangani permasalahan pengangguran, tetapi juga dianggap sebagai upaya meningkatkan ekonomi yang signifikan. Dalam konteks penelitian ini, teori *collaborative governance* digunakan oleh peneliti sebagai dasar analisis dan pemahaman lebih lanjut terhadap fenomena yang dipelajari.

Collaborative governance merupakan suatu mekanisme keterikatan antara berbagai pihak yang berkepentingan, yang bertindak sebagai mitra dan rekan

kerja untuk mencapai tujuan bersama, sesuai dengan ketentuan dan kesepakatan kolektif yang bersifat saling menguntungkan dalam rangka menghasilkan barang dan pelayanan. Kolaborasi ini ditandai oleh penyelarasan visi, tujuan, strategi, dan aktivitas antar pihak yang terlibat, meskipun mereka tetap mempertahankan otoritas independen dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan organisasi, sambil tetap tunduk pada kesepakatan bersama (Dwiyanto, 2018).

Menurut Hartman et al. (2002) *collaborative governance* merujuk pada sebuah proses yang melibatkan berbagai instansi dalam upaya mencapai tujuan kolektif. Namun, jenis organisasi yang terlibat dalam proses ini tidak dijabarkan secara rinci. Kerjasama lintas-organisasi ini berorientasi pada pencapaian tujuan yang telah disepakati bersama melalui pengaktualisasian kapasitas masing-masing pihak yang terlibat.

Collaborative Governance merupakan tata kelola kolaboratif dalam struktur dan proses pengambilan keputusan yang melibatkan partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan lintas lembaga termasuk lembaga publik, swasta, dan sipil dalam melaksanakan tujuan publik yang tidak bisa dicapai kecuali melalui kolaborasi.

Emerson & Nabatchi (2015) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai salah satu cara untuk mengatasi konflik sosial politik antarpemangku kepentingan secara kreatif, deliberatif dan saling menguntungkan. Konsep ini mengacu terhadap kelompok *stakeholder* yang berketergantungan antara satu

sama lain untuk melakukan kerja sama menyelesaikan masalah yang ada dengan mengembangkan dan melaksanakan kebijakan bersama (Islamy, 2018).

Ansell & Gash dalam (Islamy, 2018) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai suatu strategi inovatif dalam tata kelola pemerintahan, di mana berbagai pemangku kepentingan berkumpul dalam satu forum untuk mencapai kesepakatan bersama melalui proses konsensus. Adapun sejumlah parameter atau dimensi penting yang digunakan dalam menjalankan proses *collaborative governance* menurut Ansell & Gash dalam (Islamy, 2018) adalah sebagai berikut.

1. Kondisi Awal (*Starting Condition*)

Starting condition adalah tahapan yang mendefinisikan kerjasama diantara stakeholder yang ada. Ada tiga permasalahan yang biasanya terjadi pada kondisi awal kolaborasi yaitu ketidakseimbangan sumber daya yang dimiliki oleh masing masing *stakeholder*, insentif untuk berkolaborasi, dan sejarah atau konflik di masa lalu.

2. Desain kelembagaan (*Institutional Design*)

Institutional design merujuk pada protokol dan regulasi yang mengatur *kolaborasi* serta memainkan peran krusial dalam memastikan legitimasi prosedural dalam kerangka kolaboratif (Ansell & Gash dalam (Islamy, 2018)). Desain kelembagaan ini mencakup identifikasi dan penentuan aktor-aktor yang akan berpartisipasi dalam proses kolaborasi. Sifat inklusif dari desain kelembagaan ini memastikan bahwa, setelah forum kolaborasi terbentuk, terdapat aturan yang jelas dan transparan yang berfungsi sebagai

dasar legitimasi prosedur, sehingga mendorong terbentuknya kepercayaan di antara para aktor yang terlibat.

3. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Facilitative leadership memegang peranan kunci dalam mengintegrasikan berbagai pihak yang berkepentingan, mendorong kerjasama yang sinergis, serta mengikat mereka dalam semangat kolaborasi yang saling mendukung.

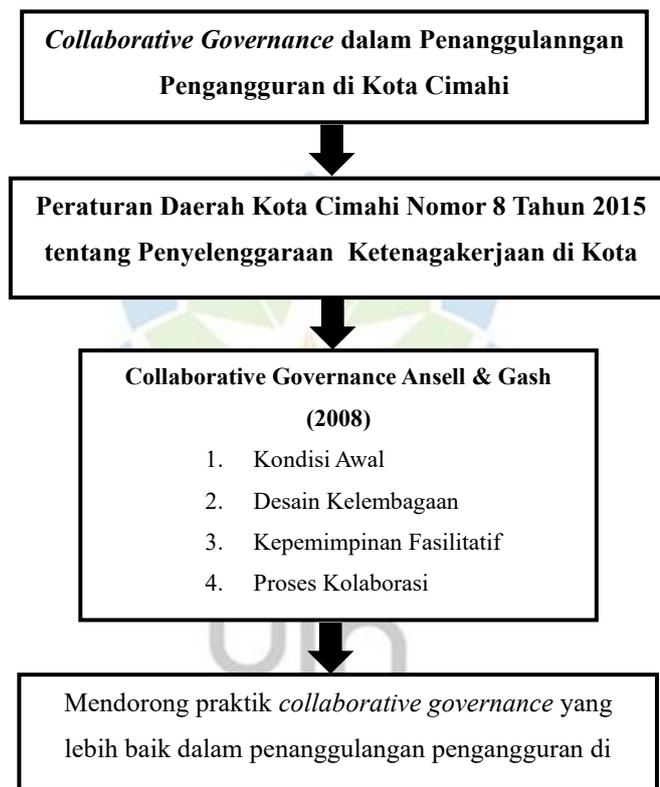
4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)

Proses kolaborasi ini diawali dengan dialog tatap muka yang berfokus pada pencapaian kesepakatan bersama. Tahap berikutnya melibatkan upaya membangun kepercayaan timbal balik serta komitmen kolektif untuk bekerja sama, yang pada gilirannya menghasilkan pemahaman bersama di antara para pihak. Hanya setelah semua elemen tersebut berfungsi secara harmonis, hasil yang diharapkan dapat tercapai.

Teori *collaborative governance* banyak dikemukakan oleh berbagai ahli, teori menurut Ansell & Gash dalam (Islamy, 2018) dengan dimensi kondisi awal kolaborasi, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif dan proses kolaborasi merupakan teori yang sesuai dengan kajian yang akan penulis teliti, dimensi teori tersebut relevan dengan indikasi permasalahan yang ditemui peneliti dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi, terdapat indikasi bahwa kolaborasi yang efektif antara pemerintah dan para pemangku kepentingan masih belum terbentuk. Dengan demikian teori *collaborative governance* menurut Ansell & Gash dalam (Islamy, 2018) dapat mengukur

bagaimana tingkat kolaborasi yang dilakukan oleh Dinas Ketenagakerjaan Kota Cimahi dengan *stakeholder* terkait seperti pihak swasta, akademisi, dan masyarakat, peneliti merancang suatu model konseptual sebagai landasan berpikir untuk studi ini sebagai berikut.

Gambar 1. 1 Kerangka Pemikiran



Sumber: Diolah oleh Peneliti (2024)

G. Proposisi

Collaborative governance dalam penanggulangan pengangguran di Kota Cimahi dapat terlaksana secara optimal apabila dalam pelaksanaannya memperhatikan pada beberapa dimensi *collaborative governance* menurut Ansell & Gash dalam (Islamy, 2018) yang meliputi dimensi *Starting Condition*, *Institutional Design*, *Facilitative Leadership*, dan *Collaborative Process*.