



E-ISSN: 3062-7184, P-ISSN: 3062-8792

Journal of Legal Sustainability (JOLS)



Strategi Penguatan Tata Kelola Program Perluasan Kesempatan Kerja Melalui *Collaborative Employment Governance*

Strategies to Strengthen the Governance of the Employment Opportunity Expansion Program through Collaborative Employment Governance

Diana Novieyanti

Bapperida Kabupaten Cirebon Perencana Ahli Muda, Indonesia

DOI: <https://doi.org/10.63477/jols.v3i4.646>, Pages: 58-67

Email Korespondensi: diananovieyanti@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis tata kelola ketenagakerjaan, hubungan sasaran dan indikator kinerja, informasi pasar kerja, kebutuhan dunia usaha, serta program lintas perangkat daerah untuk memperkuat kesempatan kerja produktif. Penelitian menggunakan analisis kebijakan berbasis dokumen terhadap data sekunder dalam Policy Paper, meliputi Rencana Tenaga Kerja Daerah, dokumen perencanaan pembangunan, regulasi, literatur teori, studi empiris, Analisis Model Logika, dan Kriteria Pemilihan Alternatif Kebijakan dengan skala 1–10. Hasil penelitian menemukan tiga kesenjangan tata kelola, yaitu ketidaksesuaian ukuran keberhasilan program, fragmentasi informasi kebutuhan tenaga kerja, dan lemahnya keterhubungan program dengan kebutuhan dunia usaha. Alternatif kebijakan meliputi penyelarasan indikator kinerja, integrasi informasi kebutuhan tenaga kerja, dan kemitraan ketenagakerjaan daerah. Skoring awal masing-masing memperoleh 40, 37, dan 40. Berdasarkan kedekatan jalur perubahan dengan outcome, kemitraan ketenagakerjaan menjadi alternatif terdekat. Ketiga alternatif bersifat komplementer. Kontribusi penelitian berupa model Collaborative Employment Governance yang mengintegrasikan indikator kinerja bersama, informasi pasar kerja, kemitraan dunia usaha, dan pemantauan bersama untuk mendukung matching, penempatan, kesempatan kerja produktif, dan pertumbuhan ekonomi.

Kata Kunci: Strategi, Tata Kelola, Perluasan Kesempatan Kerja

ABSTRACT

This study aims to analyze employment governance, the alignment of targets and performance indicators, labor market information, business sector needs, and cross-agency programs designed to enhance productive employment opportunities. The research employs a document-based policy analysis of secondary data—including Regional Manpower Plans, development planning documents, regulations, theoretical literature, empirical studies, and a logic model analysis—alongside a policy alternative selection process using a 1–10 scale. The findings reveal three governance gaps: inconsistent measures of program success, fragmented information regarding labor demand, and weak linkages between programs and business sector needs. Proposed policy alternatives include the alignment of performance indicators, the integration of labor demand information, and the establishment of regional employment partnerships; initial scoring for these alternatives yielded 40, 37, and 40 points, respectively. Based on the proximity of the change pathway to the desired outcome, the employment partnership emerged as the most direct alternative, though all three are complementary. The study contributes a "Collaborative Employment Governance" model that integrates shared performance indicators, labor market information, business partnerships, and joint monitoring to facilitate job matching, placement, productive employment opportunities, and economic growth.

Keywords: Strategy, Governance, Expansion of Employment Opportunities

Article Info

Copyright (c) 2026, Diana Novieyanti, et al.

Received: 1-10-2026, Revised: 5-10-2026, Accepted: 7-10-2026

PENDAHULUAN

Perluasan kesempatan kerja merupakan bagian penting dari pembangunan ekonomi daerah karena dinamika ekonomi, produktivitas tenaga kerja, dan penciptaan pekerjaan berkaitan dengan kesejahteraan, sementara RTKD Kabupaten Cirebon menghubungkan tenaga kerja, PDRB, elastisitas kesempatan kerja, kebutuhan dan produktivitas tenaga kerja, keseimbangan tenaga kerja, serta arah kebijakan ketenagakerjaan dengan rata-rata pertumbuhan PDRB 3,83 persen dan elastisitas kesempatan kerja 127,30 persen; urgensi tersebut tercermin pada TPT 2025 sebesar 6,42 persen, target TPT 2027 sebesar 5,48–6,32 persen, target pertumbuhan ekonomi 6,81–7,68 persen, serta prioritas sektor industri pengolahan, perdagangan, pertanian, kehutanan dan perikanan, konstruksi, serta transportasi dan pergudangan, sehingga pencapaian sasaran ketenagakerjaan memerlukan keterhubungan intervensi lintas urusan.

Policy Paper mengidentifikasi perbedaan orientasi program antarperangkat daerah, fragmentasi informasi program dan kondisi pasar kerja, serta perbedaan mekanisme pemantauan dan evaluasi sebagai tiga masalah, dengan Analisis *Urgency*, *Seriousness*, dan *Growth* menetapkan perbedaan orientasi program sebagai masalah utama dengan skor 15, diikuti fragmentasi informasi sebesar 13 dan perbedaan mekanisme monitoring-evaluasi sebesar 12, sedangkan akar masalah yang dipilih mencakup perbedaan ukuran keberhasilan program, penggunaan data kebutuhan tenaga kerja dalam perencanaan, dan hubungan program dengan kebutuhan dunia usaha; kondisi tersebut berpotensi memengaruhi keterhubungan perencanaan tenaga kerja, desain program, kebutuhan perusahaan, pengembangan kompetensi, *matching*, penempatan, dan *outcome* kesempatan kerja produktif sehingga relevan dianalisis melalui perspektif *collaborative governance*, yang menekankan kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dialog, *principled engagement*, *shared motivation*, dan *capacity for joint action* (Ansell and Gash 2008; Emerson, Nabatchi, and Balogh 2012), serta perspektif *cross-sector collaboration* dan *network governance* yang menjelaskan struktur, proses, outcome, akuntabilitas, dan bentuk pengelolaan jejaring (Bryson, Crosby, and Stone 2006; Provan and Kenis 2008); bukti empiris OECD (2020), Arum dan Pramono (2025), serta Yanuar, Aditya, dan Priyanti (2025) memperlihatkan pentingnya hubungan pemerintah, lembaga pendidikan dan pelatihan, pencari kerja, serta dunia usaha dalam tata kelola keterampilan dan penempatan kerja, sementara *state of the art* menunjukkan ruang analisis pada keterhubungan simultan penyelarasan kinerja, integrasi informasi kebutuhan tenaga kerja, dan kemitraan dunia usaha dalam tata kelola daerah, yang menjadi dasar konstruksi *Collaborative Employment Governance* melalui tiga jalur perubahan, yaitu penyelarasan kinerja sebagai fondasi *governance*, integrasi informasi kebutuhan tenaga kerja sebagai fondasi *evidence*, dan kemitraan dunia usaha sebagai mekanisme *demand linkage* dalam rantai data–perencanaan–program–matching–penempatan–outcome, dengan tujuan menganalisis ketidakselarasan tata kelola program perluasan kesempatan kerja dalam kolaborasi lintas perangkat daerah di Kabupaten Cirebon serta hubungan ketiga jalur tersebut dengan *outcome* kesempatan kerja produktif.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Utama

Tata kelola program perluasan kesempatan kerja dalam artikel ini dipahami sebagai pengaturan hubungan antaraktor dalam perencanaan, pelaksanaan,

pengendalian, pemantauan, dan evaluasi untuk mencapai kesempatan kerja produktif melalui pembagian peran, keterkaitan sasaran dan indikator, penggunaan informasi kebutuhan tenaga kerja, hubungan dengan dunia usaha, koordinasi, pertukaran informasi, pengukuran hasil, dan akuntabilitas bersama. Konsep tersebut mengikuti konstruksi dalam Policy Paper dan digunakan sebagai objek analisis, bukan sebagai definisi universal.

Perluasan kesempatan kerja dipahami sebagai kebijakan dan kegiatan penciptaan peluang kerja melalui perencanaan tenaga kerja, pembangunan ekonomi, peningkatan kompetensi, pelayanan penempatan, dan keterlibatan pemerintah, badan usaha, serta masyarakat. Kerangka tersebut memperoleh landasan regulatif dari Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2013 sebagaimana digunakan dalam Policy Paper.

Perspektif Teoretis

Collaborative governance menjadi teori utama. Ansell dan Gash (2008) menekankan kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Kerangka ini membantu membaca perbedaan orientasi dan ukuran keberhasilan sebagai persoalan shared understanding dan commitment to process, serta membaca hubungan dengan dunia usaha sebagai persoalan desain partisipasi.

Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) memperluas perspektif melalui principled engagement, shared motivation, dan capacity for joint action. Dalam konteks artikel, shared motivation relevan dengan pembentukan outcome bersama, sedangkan capacity for joint action berkaitan dengan data, pengetahuan, kepemimpinan, sumber daya, dan kelembagaan yang dibutuhkan untuk menjalankan program bersama.

Cross-sector collaboration menempatkan kondisi awal, struktur, proses, hambatan, kontingensi, outcome, dan akuntabilitas sebagai elemen analisis (Bryson, Crosby, and Stone 2006). Perspektif network governance dari Provan dan Kenis (2008) melengkapi analisis dengan pilihan bentuk pengelolaan jejaring. Kedua perspektif tersebut membantu menilai desain kelembagaan tanpa mengasumsikan bahwa satu bentuk koordinasi selalu paling sesuai.

Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dalam Policy Paper menunjukkan tiga kelompok bukti. Kelompok pertama menyoroti collaborative governance dan hubungan lintas aktor dalam perluasan kesempatan kerja, seperti studi Sidoarjo oleh Arum dan Pramono (2025) serta studi Karawang oleh Yanuar, Aditya, dan Priyanti (2025). Kelompok kedua berhubungan dengan tata kelola keterampilan dan hubungan kebutuhan industri dengan pendidikan serta pelatihan, sebagaimana ditunjukkan OECD (2020). Kelompok ketiga berkaitan dengan integrasi informasi pasar kerja dan pemanfaatan platform ketenagakerjaan yang dirujuk dalam Policy Paper. Sintesis tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi, informasi, dan employer engagement merupakan elemen yang saling berhubungan dalam pengelolaan ketenagakerjaan lokal.

Kerangka Analisis

Kerangka analisis menggabungkan Collaborative Governance dengan Analisis Model Logika. Collaborative Governance digunakan untuk membaca hubungan aktor, tujuan bersama, desain kelembagaan, informasi, kepemimpinan, dan kapasitas tindakan bersama. Analisis Model Logika digunakan untuk menguji hubungan Input–

Activity–Output–Outcome–Impact pada alternatif kebijakan. Dengan kombinasi tersebut, artikel menilai bukan hanya keberadaan forum kolaborasi, tetapi jalur perubahan yang menghubungkan sumber daya dan aktivitas dengan outcome.

Kerangka analisis menghasilkan tiga dimensi: (1) performance alignment, yaitu penyelarasan sasaran dan indikator; (2) labour-market information integration, yaitu penggunaan informasi kebutuhan tenaga kerja secara bersama dalam perencanaan; dan (3) employer partnership, yaitu keterlibatan dunia usaha dalam identifikasi kebutuhan, desain program, kompetensi, matching, penempatan, dan monitoring. Ketiganya dihubungkan dengan joint performance monitoring untuk menjaga hubungan antara output sektoral dan outcome bersama.

METODE

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif berbasis analisis kebijakan dan analisis dokumen dengan locus Kabupaten Cirebon serta unit analisis tata kelola program perluasan kesempatan kerja lintas perangkat daerah, khususnya hubungan antara sasaran dan indikator kinerja, informasi kebutuhan tenaga kerja, program, dunia usaha, dan outcome ketenagakerjaan; desain penelitian direkonstruksi dari metode yang digunakan dalam *Policy Paper*, meliputi identifikasi masalah, analisis akar masalah, Analisis Model Logika, dan Kriteria Pemilihan Alternatif Kebijakan dengan skala 1–10, tanpa menambahkan survei, wawancara, eksperimen, atau pengujian statistik yang tidak dilaporkan dalam *Policy Paper*.

Sumber data berupa dokumen sekunder yang tercantum dalam *Policy Paper*, antara lain Rencana Tenaga Kerja Daerah Kabupaten Cirebon, RKPD Kabupaten Cirebon Tahun 2027, dokumen perencanaan pembangunan, regulasi nasional dan daerah, literatur akademik, laporan, serta praktik empiris, yang dianalisis melalui telaah dokumen dan sintesis literatur karena *Policy Paper* tidak melaporkan jumlah informan atau responden.

Analisis dilakukan secara bertahap melalui identifikasi isu dan tiga masalah, penetapan masalah utama menggunakan USG, penurunan dan pemilihan akar masalah Level 2, konstruksi konsep berdasarkan teori, regulasi, dan bukti empiris, penyusunan tiga alternatif kebijakan, Analisis Model Logika, skoring alternatif menggunakan lima kriteria—efektivitas, efisiensi, keadilan/inklusivitas, keberlanjutan, dan risiko implementasi—serta *tie-breaker* berdasarkan kedekatan jalur perubahan terhadap outcome kesempatan kerja produktif; skoring menggunakan skala 1–10 dengan skor tinggi menunjukkan kondisi yang lebih baik, sedangkan pada kriteria risiko skor tinggi menunjukkan risiko yang lebih rendah, dan skoring awal dilakukan melalui penjumlahan sederhana tanpa bobot.

Paper menegaskan bahwa skor dan ranking tersebut masih bersifat sementara serta memerlukan validasi melalui *decision conference*, penilaian ahli, dan *audit evidence*, sehingga hasil skoring dalam artikel diperlakukan sebagai analisis awal, bukan sebagai bukti preferensi final populasi atau responden. Selanjutnya, Kerangka Model Logika digunakan untuk menilai hubungan input–activity–output–outcome–impact, sedangkan perspektif *collaborative governance* digunakan untuk menafsirkan kebutuhan *shared understanding*, *shared motivation*, *capacity for joint action*, dan hubungan antaraktor

HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil Masalah Tata Kelola Program

Hasil diagnosis menunjukkan bahwa persoalan utama bukan ketiadaan program ketenagakerjaan, melainkan ketidakselarasan orientasi program antarperangkat daerah, dengan tiga masalah berupa perbedaan orientasi program, fragmentasi informasi program dan pasar kerja, serta perbedaan mekanisme monitoring dan evaluasi yang berdasarkan Analisis USG memperoleh skor masing-masing 15, 13, dan 12 sehingga orientasi program menjadi titik masuk analisis tata kelola; tiga akar masalah Level 2 yang dipilih, yaitu AML1.2 berupa perbedaan ukuran keberhasilan program, AML2.1 berupa perbedaan penggunaan data kebutuhan tenaga kerja, dan AML2.3 berupa perbedaan hubungan program dengan kebutuhan dunia usaha, membentuk rangkaian *governance gap*, *information gap*, dan *partnership gap* yang konsisten dengan perspektif *collaborative governance* mengenai tujuan dan pemahaman bersama, desain kelembagaan, informasi, serta kapasitas tindakan bersama, karena perbedaan indikator berpotensi membatasi *shared understanding*, fragmentasi data memengaruhi kapasitas informasi untuk pengambilan keputusan bersama, dan lemahnya hubungan dengan dunia usaha membatasi partisipasi aktor eksternal, sementara perspektif Bryson, Crosby, dan Stone (2006) menegaskan pentingnya desain hubungan, struktur, proses, *outcome*, dan akuntabilitas dalam persoalan lintas organisasi.

Alternatif 1: Penyelarasan Sasaran dan Indikator

Alternatif pertama menjawab AML1.2 melalui pemetaan program dan indikator, identifikasi irisan sasaran, penyelarasan indikator, penyusunan *shared outcome*, dan matriks kontribusi perangkat daerah, dengan model logika yang bergerak dari dokumen perencanaan, indikator, data program, SDM rencana, dan forum koordinasi menuju output berupa matriks sasaran–indikator dan *outcome* bersama hingga konsistensi orientasi program; kekuatannya terletak pada kedekatan dengan siklus perencanaan daerah dan pembentukan *outcome* bersama, sebagaimana tercermin dari skor efektivitas 7, efisiensi 9, keadilan 7, keberlanjutan 9, dan risiko 8 dengan total 40, sedangkan keterbatasannya terletak pada dampak terhadap penciptaan pekerjaan yang masih tidak langsung karena penyelarasan indikator belum secara otomatis mengubah basis data kebutuhan tenaga kerja atau kesesuaian program pelatihan dengan kebutuhan perusahaan, sehingga temuan ini sejalan dengan Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) bahwa penyelarasan indikator berkaitan dengan pembentukan *shared motivation* dan *capacity for joint action*, sekaligus menunjukkan bahwa *governance alignment* merupakan fondasi tata kelola, bukan keseluruhan mekanisme penciptaan *outcome*.

Alternatif 2: Integrasi Informasi Kebutuhan Tenaga Kerja

Alternatif kedua menjawab AML2.1 melalui inventarisasi data, standardisasi definisi, pemetaan produsen data, integrasi dan pemutakhiran data, analisis kebutuhan tenaga kerja, serta penyediaan informasi bagi perencanaan. Sumber informasi yang disebutkan dalam Policy Paper meliputi RTKD, Sakernas, data perusahaan, lowongan, pelatihan, penempatan, dan data sektoral. Model logika menghubungkan integrasi informasi dengan perencanaan yang lebih berbasis kebutuhan pasar kerja.

Skor awal alternatif kedua adalah efektivitas 8, efisiensi 7, keadilan 8, keberlanjutan 8, dan risiko 6, dengan total 37. Nilai tersebut memperlihatkan kekuatan pada efektivitas, keadilan, dan keberlanjutan, sementara risiko memperoleh skor relatif lebih rendah karena kualitas, standardisasi, interoperabilitas, pemutakhiran, dan

pembagian peran data menjadi prasyarat. Alternatif ini relevan dengan OECD (2020) yang menekankan hubungan antara kebutuhan pasar kerja, pengembangan keterampilan, lembaga pelatihan, dan dunia usaha.

Secara teoritis, integrasi informasi memperkuat *capacity for joint action*. Informasi yang berbeda akan menghasilkan pembacaan masalah yang berbeda; informasi bersama meningkatkan peluang terbentuknya basis keputusan yang lebih seragam. Temuan tersebut menunjukkan bahwa digitalisasi sebaiknya diperlakukan sebagai instrumen tata kelola informasi, bukan tujuan kebijakan.

Alternatif 3: Kemitraan Ketenagakerjaan Daerah

Alternatif ketiga menjawab AML2.3 melalui forum kemitraan pemerintah, dunia usaha, pendidikan, dan pelatihan dengan aktivitas identifikasi kebutuhan *employer*, penyusunan kebutuhan kompetensi, pengembangan pelatihan, *job matching*, penempatan, dan monitoring yang menghasilkan forum kemitraan, daftar kebutuhan kompetensi, program pelatihan berbasis *demand*, daftar lowongan, serta mekanisme *matching* menuju *outcome* berupa kesesuaian program dengan kebutuhan dunia usaha dan penempatan tenaga kerja; skor awalnya mencakup efektivitas 9, efisiensi 7, keadilan 9, keberlanjutan 8, dan risiko 7 dengan total 40, sementara jalur perubahannya dinilai paling dekat dengan *outcome* kesempatan kerja produktif karena menghubungkan kebutuhan perusahaan, kompetensi, program, *matching*, dan penempatan, sehingga melalui *tie-breaker* alternatif ketiga dinilai lebih kuat daripada alternatif pertama yang memiliki skor total sama, selaras dengan perspektif *collaborative governance* yang membutuhkan keterlibatan aktor publik dan nonpublik dalam tindakan bersama serta temuan Arum dan Pramono (2025) mengenai keterlibatan multipihak dalam perluasan kesempatan kerja dan Yanuar, Aditya, dan Priyanti (2025) mengenai hubungan pemerintah, perguruan tinggi, pencari kerja, dan industri dalam optimalisasi penempatan kerja, yang digunakan sebagai pembanding konseptual dan empiris tanpa menggeneralisasikan hasilnya ke Kabupaten Cirebon.

Sintesis: Alternatif Bersifat Komplementer

Hasil pembandingan menunjukkan bahwa ketiga alternatif tidak sepenuhnya bersifat substitusi. Alternatif pertama berfungsi sebagai fondasi governance melalui penyelarasan kinerja. Alternatif kedua berfungsi sebagai fondasi evidence melalui integrasi informasi. Alternatif ketiga berfungsi sebagai demand linkage melalui kemitraan employer. Temuan ini mengubah fokus analisis dari pertanyaan mengenai alternatif tunggal menjadi pertanyaan mengenai arsitektur kebijakan yang dapat mengintegrasikan ketiga fungsi.

Sintesis tersebut menghasilkan model Collaborative Employment Governance. Dalam model ini, penyelarasan sasaran dan indikator menjadi mekanisme performance alignment; integrasi data menjadi labour-market information integration; kemitraan menjadi employer partnership; dan monitoring lintas pihak menjadi joint performance monitoring. Rantai perubahan yang dihasilkan adalah data → keputusan perencanaan → program → kompetensi → matching → penempatan → kesempatan kerja produktif → kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi.

Secara teoretis, model tersebut memperluas penerapan collaborative governance pada persoalan ketenagakerjaan lokal dengan menempatkan informasi kebutuhan tenaga kerja sebagai kapasitas tindakan bersama dan employer partnership

sebagai mekanisme hubungan dengan sisi permintaan. Secara administratif, model mempertahankan kewenangan perangkat daerah sekaligus membentuk outcome bersama. Secara kebijakan, model memberi hubungan yang lebih eksplisit antara perencanaan pembangunan dan kebijakan ketenagakerjaan.

Model Kelembagaan dan Siklus Implementasi

Model kelembagaan yang dirumuskan dalam Policy Paper menempatkan Bapperida sebagai pengarah integrasi perencanaan dan kinerja, Dinas Ketenagakerjaan sebagai koordinator substansi, perangkat daerah sektoral sebagai pelaksana, dan dunia usaha serta lembaga pendidikan/pelatihan sebagai mitra. Forum kolaborasi berfungsi sebagai ruang sinkronisasi keputusan, pemecahan persoalan, dan monitoring. Pembagian tersebut dibaca sebagai desain analitis yang perlu diuji lebih lanjut pada tahap implementasi, bukan sebagai bukti bahwa struktur tersebut telah berjalan.

Siklus implementasi tahunan terdiri atas pemutakhiran informasi kebutuhan tenaga kerja, pemetaan program dan indikator, forum penyelarasan sasaran, penyusunan program berdasarkan kebutuhan, pelaksanaan pelatihan dan penempatan, monitoring output dan outcome, evaluasi, serta penggunaan hasil evaluasi sebagai input siklus berikutnya. Siklus tersebut sejalan dengan prinsip capacity for joint action karena memerlukan kelembagaan, kepemimpinan, pengetahuan, sumber daya, dan mekanisme tindakan kolektif (Emerson, Nabatchi, and Balogh 2012).

Rencana Aksi dan Indikator

Policy Paper merancang implementasi 2027–2029 secara bertahap. Tahun 2027 diarahkan sebagai tahap fondasi tata kelola, data, dan indikator; tahun 2028 sebagai tahap implementasi kolaborasi dan kemitraan; tahun 2029 sebagai tahap penguatan dampak dan evaluasi. Indikator dibagi menjadi tingkat input, aktivitas, output, outcome, dan impact. Indikator outcome yang disebutkan mencakup jumlah tenaga kerja terserap, TPT, TPAK, dan produktivitas tenaga kerja, sedangkan indikator impact mencakup pertumbuhan PDRB, pendapatan masyarakat, dan kemiskinan.

Pembagian indikator tersebut memperkuat konsistensi Model Logika karena membedakan kontribusi kegiatan dari hasil dan dampak. Pada saat yang sama, artikel menekankan bahwa hubungan antara kebijakan tata kelola dan pertumbuhan ekonomi merupakan jalur kontribusi, bukan klaim kausal langsung. Data yang tersedia dalam Policy Paper belum menyediakan evaluasi pascaimplementasi untuk membuktikan besaran dampak kebijakan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Tabel 1. Diagnosis Masalah Tata Kelola

Dimensi	Temuan	Interpretasi
Governance gap	Perbedaan ukuran keberhasilan program (AML1.2)	Belum terbentuk outcome bersama yang konsisten.
Information gap	Perbedaan penggunaan data kebutuhan tenaga kerja (AML2.1)	Basis informasi perencanaan belum sepenuhnya terintegrasi.
Partnership gap	Perbedaan hubungan program dengan kebutuhan dunia usaha (AML2.3)	Keterhubungan sisi supply program dan demand tenaga kerja belum kuat.

Tabel 2. Skoring Awal Alternatif Kebijakan

Alternatif	Efektivitas	Efisiensi	Keadilan	Keberlanjutan	Risiko*	Total	Peringkat
A1 Penyelarasan indikator	7	9	7	9	8	40	2
A2 Integrasi informasi tenaga kerja	8	7	8	8	6	37	3
A3 Kemitraan ketenagakerjaan daerah	9	7	9	8	7	40	1*

*Skor dan ranking bersifat sementara; Policy Paper menyatakan perlunya validasi melalui decision conference/penilaian ahli dan audit evidence.

Tabel 3. Model Collaborative Employment Governance

Komponen	Fungsi	Hasil yang diharapkan
Performance alignment	Penyelarasan sasaran, indikator, dan kontribusi perangkat daerah	Shared performance
Labour-market information integration	Integrasi dan pemutakhiran informasi kebutuhan tenaga kerja	Evidence-based planning
Employer partnership	Identifikasi kebutuhan employer, kompetensi, matching, penempatan	Employer-linked programme
Joint performance monitoring	Pemantauan output dan outcome lintas pihak	Shared outcome dan pembelajaran

SIMPULAN

Berdasarkan analisis terhadap dokumen perencanaan dan bukti sekunder yang tersedia, ketidakselarasan tata kelola program perluasan kesempatan kerja di Kabupaten Cirebon terutama dipengaruhi oleh tiga akar masalah yang saling berkaitan, yaitu perbedaan ukuran keberhasilan program, belum terintegrasinya informasi kebutuhan tenaga kerja, dan belum optimalnya keterhubungan program dengan kebutuhan dunia usaha. Analisis USG menempatkan perbedaan orientasi program antarperangkat daerah sebagai masalah utama, sementara ketiga akar masalah tersebut menjadi titik intervensi kebijakan. Melalui analisis Model Logika, penyelarasan sasaran dan indikator dipandang dapat memperkuat fondasi tata kelola, integrasi informasi kebutuhan tenaga kerja memperkuat perencanaan berbasis bukti, sedangkan kemitraan ketenagakerjaan memperkuat keterhubungan program dengan sisi permintaan tenaga kerja. Hasil penilaian alternatif menunjukkan bahwa alternatif penyelarasan sasaran dan indikator serta kemitraan ketenagakerjaan memperoleh nilai awal yang relatif sama, sementara integrasi informasi kebutuhan tenaga kerja memperoleh nilai lebih rendah. Berdasarkan *tie-breaker* berupa kedekatan jalur perubahan terhadap outcome, kemitraan ketenagakerjaan dipilih sebagai alternatif yang paling dekat dengan penciptaan kesempatan kerja produktif.

Atas dasar analisis tersebut, kontribusi utama kajian adalah merumuskan sintesis ketiga alternatif ke dalam model Collaborative Employment Governance, yang mengintegrasikan *shared performance indicators*, *labour-market information integration*, *employer partnership*, dan *joint performance monitoring* dalam satu rantai perubahan kebijakan. Model ini menegaskan bahwa penguatan tata kelola program perluasan kesempatan kerja di Kabupaten Cirebon tidak cukup dilakukan melalui penyelarasan tujuan antarperangkat daerah, tetapi juga memerlukan penguatan basis informasi kebutuhan tenaga kerja, keterlibatan aktif dunia usaha, serta pemantauan

kinerja secara bersama untuk mendukung pencapaian outcome kesempatan kerja produktif. Namun demikian, kesimpulan tersebut masih bersifat analitis berdasarkan dokumen perencanaan dan bukti sekunder yang tersedia; efektivitas model belum dapat dibuktikan secara empiris karena periode implementasi kebijakan yang direncanakan untuk 2027–2029 belum menghasilkan data evaluasi pasca implementasi.

Rekomendasi

Implikasi kebijakan dari temuan adalah perlunya menguji model Collaborative Employment Governance melalui tahapan yang terukur, dimulai dari penyelarasan sasaran dan indikator, penguatan tata kelola data kebutuhan tenaga kerja, pelembagaan forum employer partnership, dan monitoring outcome bersama. Validasi ahli atau decision conference diperlukan sebelum hasil skoring alternatif digunakan sebagai dasar keputusan formal. Penelitian berikutnya perlu menguji model melalui data implementasi, wawancara pemangku kepentingan, atau evaluasi outcome apabila data tersebut tersedia.

REFERENSI

- Agranoff, Robert, and Michael McGuire. 1998. "Multinetwork Management: Collaboration and the Hollow State in Local Economic Policy." *Journal of Public Administration Research and Theory* 8 (1): 67–91.
- Ansell, Chris, and Alison Gash. 2008. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 (4): 543–571.
- Arum, W. J., and S. Pramono. 2025. "Efektivitas Collaborative Governance Dalam Perluasan Kesempatan Kerja Di Kabupaten Sidoarjo." *Soetomo Administrasi Publik* 3 (1): 131–149.
- Bryson, John M., Barbara C. Crosby, and Melissa M. Stone. 2006. "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature." *Public Administration Review* 66 (s1): 44–55.
- Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, and Stephen Balogh. 2012. "An Integrative Framework for Collaborative Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory* 22 (1): 1–29.
- OECD. 2020. *Fostering Local Approaches to Skills in Indonesia*. Paris: OECD Publishing.
- Provan, Keith G., and Patrick Kenis. 2008. "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 (2): 229–252.
- Yanuar, M. I., I. Aditya, and E. Priyanti. 2025. "Kolaborasi Pemerintah Daerah dan Universitas untuk Optimalisasi Penempatan Kerja di Kabupaten Karawang." *Moderat* 11 (3): 1079–1098.
- Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Cirebon. 2023. *Rencana Tenaga Kerja Daerah Kabupaten Cirebon*. Cirebon: Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Cirebon.
- Bapperida Kabupaten Cirebon. 2026. *RKPD Kabupaten Cirebon Tahun 2027*. Cirebon: Pemerintah Kabupaten Cirebon.
- Republik Indonesia. 2004. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Republik Indonesia. 2013. *Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2013 tentang Perluasan Kesempatan Kerja*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

- Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Republik Indonesia. 2017. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- Republik Indonesia. 2019a. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- Republik Indonesia. 2019b. Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pemerintah Kabupaten Cirebon. 2022. Peraturan Bupati Cirebon Nomor 56 Tahun 2022 tentang Satu Data Kabupaten Cirebon. Cirebon: Pemerintah Kabupaten Cirebon.
- Republik Indonesia. 2022. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2022 tentang Revitalisasi Pendidikan dan Pelatihan Vokasi. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.