

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Elite Vilfredo Pareto

Vilfredo Pareto adalah seorang sosiolog dan ekonom yang berasal dari Italia, Vilfredo Pareto membedakan elite menjadi dua jenis. Pertama, mereka yang unggul dalam kecerdikan, strategi, dan kemampuan beradaptasi dalam situasi politik, yang dalam konteks pemerintahan daerah dapat diidentifikasi sebagai kelompok eksekutif. Kelompok ini memiliki kemampuan untuk menyusun kebijakan, menyesuaikan arah program, serta membangun strategi politik guna menjaga stabilitas dan legitimasi kekuasaan. Kedua, mereka yang menonjol dalam ketegasan, keberanian, dan kemampuan mempertahankan otoritas politik, kelompok elite yang menonjol dalam ketegasan, keberanian, serta kemampuan mempertahankan otoritas politik dalam konteks pemerintahan daerah dapat diidentifikasi sebagai pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), kedua unsur ini memiliki peran yang strategis dalam menentukan arah kebijakan publik melalui proses distribusi kewenangan dan anggaran. Pemerintah daerah berperan dalam melaksanakan kebijakan maupun merumuskan kebijakan yang bersifat eksekutif, sedangkan DPRD menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan untuk memastikan alokasi sumber daya berjalan sesuai kepentingan publik. Menurut Vilfredo Pareto elite dibagi menjadi dua diantaranya :

1. Elite Singa (*Lions*)

Menurut Pareto, elite singa (*lions*) merupakan tipe elite yang mempertahankan kekuasaan melalui stabilitas, disiplin, dan kekuatan institusional. Mereka cenderung berperan teguh pada aturan yang bersifat formal, struktur hierarki, dan otoritas hukum. Elite singa meyakini bahwa tatanan sosial hanya bisa di pertahankan jika ada kepastian hukum dan di kontrol yang kuat terhadap perilaku masyarakat. Pareto menjelaskan bahwa elite singa umumnya memiliki sifat dan berusaha mempertahankan status quo. Elite singa menjaga kekuasaan dengan kekuatan” otoritas moral dan menggunakan hukum maupun struktur pemerintahan sebagai sarana utama mempertahankan dominasi, tipe ini sering terlihat dalam kelompok elite yang mengandalkan jabatan, legitimasi prosedural sebagai dasar kekuasaan. Melalui konteks penelitian ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Tasikmalaya dapat dianalisis melalui perspektif elite singa pareto. Sebagai lembaga legislatif daerah, DPRD memiliki fungsi dalam pembuatan peraturan daerah (legislasi), pengawasan, dan penganggaran. Kewenangan ini menjadikan DPRD sebagai bagian dari elite politik lokal yang berperan dalam mengatur distribusi kewenangan dan alokasi anggaran. DPRD dapat dipandang sebagai representasi elite singa karena karakter kelembagaannya yang kuat, formal, dan berbasis pada prosedur hukum. Sebagai lembaga yang menjalankan fungsi kontrol terhadap pemerintah daerah, DPRD menegakkan prinsip akuntabilitas dan stabilis melalui mekanisme formal. Dalam menjalankan fungsinya, anggota DPRD seringkali mempertahankan

tatanan politik yang ada (*Quo*) demi menjaga keseimbangan antara kepentingan politik, birokrasi dan legitimasi publik.

2. Elite rubah (*Fox*)

Elite rubah merupakan kelompok elite yang menggunakan akal, inovasi sebagai alat utama dalam mempertahankan kekuasaan. Mereka pada dasarnya menggunakan kemampuan tinggi dalam negosiasi, komunikasi politik, dan strategi pemerintahan. Elite rubah memahami bahwa kekuasaan tidak harus dipertahankan dengan kekuatan melainkan melalui pengelolaan kepentingan dan pencitraan politik. Elite rubah memandang bahwa kekuasaan sebagai sesuatu yang harus dikelola secara dinamis. Mereka tidak kaku terhadap perubahan, justru memanfaatkannya untuk memperluas pengaruh. Dalam tataran pemerintahan, kelompok ini sering terlihat melalui gaya kepemimpinan yang komunikatif, inovatif. Melalui konteks ini elite rubah sangat relevan untuk menjelaskan karakteristik pemerintah daerah (eksekutif) di Kota Tasikmalaya. Sebagai lembaga pelaksana kebijakan, pemerintah daerah memiliki peran dominan dalam menentukan arah pelaksanaan distribusi kewenangan dan alokasi anggaran. Kewenangan tersebut mencakup proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Dalam penelitian ini, pemerintah daerah sebagai elite rubah menjadi fokus dan melihat bagaimana kekuasaan dijalankan. Melalui kemampuan adaptasi, komunikasi, dan strategi politik, eksekutif daerah memainkan peran kunci dalam mengatur distribusi kewenangan dan anggaran yang pada akhirnya memengaruhi kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Pendekatan ini

menegaskan bahwa kekuasaan di tingkat lokal tidak hanya ditentukan oleh struktur formal, tetapi juga oleh strategi politik dan kecerdikan elite dalam mengelola legitimasi serta respons publik.

Interaksi keduanya dapat membentuk dinamika politik yang memengaruhi efektivitas kebijakan, termasuk dalam sektor ketenagakerjaan, dimana keseimbangan antara kepentingan politik dan kebutuhan masyarakat menjadi kunci keberhasilan pelaksanaannya. Keseimbangan peran antara kedua elite ini menentukan sejauh mana kebijakan ketenagakerjaan mampu menjawab tantangan nya di lapangan, seperti pengangguran, kualitas tenaga kerja, dan pemerataan kesempatan kerja. Dengan demikian, dinamika politik antara pemerintah daerah dan DPRD menjadi faktor kunci dalam memahami bagaimana politik distribusi kewenangan dan anggaran dijalankan di Kota Tasikmalaya. Dengan demikian, pembagian elite dalam teori Pareto dapat dipahami secara kontekstual sebagai relasi antara Pemerintah daerah dan DPRD dalam dinamika politik daerah. Keduanya berinteraksi dan saling memengaruhi dalam proses distribusi kewenangan dan alokasi anggaran, di mana keputusan politik yang dihasilkan merupakan hasil negosiasi dan keseimbangan kepentingan di antara kedua kelompok elite tersebut. Meskipun individu atau kelompok elite dapat berubah seiring waktu, struktur dasar masyarakat tetap mempertahankan perbedaan antara elite dan massa. Dengan kata lain, masyarakat selalu memiliki lapisan yang menentukan politik dan ekonomi serta lapisan yang dapat dipengaruhi oleh keputusan tersebut. Dalam pandangan ini menekankan bahwa elite tidak hanya memegang kekuasaan sebagai hak, tetapi juga menjalankan fungsi penting dalam

menjaga keseimbangan sosial, stabilitas negara.

Setelah memahami karakteristik elite menurut Pareto yang terbagi menjadi tipe “singa” dan “rubah” selain itu ada konsep sirkulasi elite dan posisi non-elite yang tidak terpisahkan dari analisis teori elite dalam penelitian ini berikut :

1. Sirkulasi Elite (Circulation of Elites)

Dalam teori Pareto, sirkulasi elite adalah proses ketika elite lama digantikan oleh elite baru, pergantian ini bisa terjadi karena elite lama tidak lagi efektif, kehilangan legitimasi, atau tidak mampu menyesuaikan diri dengan perubahan kebutuhan masyarakat. Elite baru masuk membawa pendekatan yang berbeda. Pareto menekankan bahwa sirkulasi elite tidak selalu berjalan dengan mulus, ada daerah atau sistem politik tertentu dimana elite lama tetap mempertahankan kekuasaan dengan sangat kuat, sehingga elite baru sulit naik. Akibatnya, kebijakan publik cenderung stagnan dan tidak responsif terhadap kebutuhan kelompok diluar elite.

Dalam konteks penelitian, konsep ini memungkinkan untuk melihat apakah pergantian aktor politik baik eksekutif maupun legislatif berpengaruh pada perubahan ketenagakerjaan. Jika pergantian aktor tidak membawa perubahan maka dapat dikatakan bahwa sirkulasi elite di Kota Tasikmalaya berjalan lambat atau tersumbat.

2. *Non- Elite*

Non –elite adalah kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses langsung terhadap kekuasaan dan pengaruh politik. Mereka tidak ikut menentukan arah kebijakan, alokasi anggaran, maupun prioritas

pembangunan. *Non-elite* menjadi pihak yang menunggu keputusan dan hanya menerima dampak dari apa yang ditetapkan kelompok elite.

Paretto menjelaskan bahwa non-elite memiliki peluang masuk menjadi elite baru hanya jika sistem membuka ruang bagi mobilitas sosial dan politik. Jika ruang ini tertutup, maka posisi non-elite tetap tidak berubah meskipun mereka memiliki ide atau kapasitas

Melalui konteks politik distribusi kewenangan dan anggaran, teori ini dapat memberikan analisis yang relevan. Pengambilan keputusan ini memengaruhi siapa yang mendapatkan akses, peluang kerja. Dengan demikian, struktur elite mengendalikan distribusi kewenangan dan anggaran memiliki implikasi langsung terhadap kelompok masyarakat tertentu, termasuk Generasi Z. Fenomena dapat dianalisis melalui lensa Paretto. Ketika elite menetapkan kebijakan, mereka secara tidak langsung menentukan kelompok mana yang mendapatkan manfaat dan kelompok mana yang akan tertinggal. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terjadi perubahan elite atau pergantian pejabat.

2.2 Konsep Konsep

2.2.1 Politik Distribusi Kewenangan

1. Definisi Politik Distribusi Kewenangan

Pengertian kata politik berasal dari kata “Polis” yang dalam bahasa Yunani memiliki arti negara kota (city-state), kata polis memiliki banyak arti, seperti “*polities*” (warga negara) yang dalam bahasa Inggris disebut citizen dan “*politicos*” yang berarti kewarganegaraan (civic) Kata politik menunjukkan bahwa konsepsi dari politik berasal dari peradaban Yunani,

pada masanya banyak sekali tokoh-tokoh seperti Plato, Aristoteles dan Socrates. Mereka memandang konsep politik merupakan sebagai usaha manusia dalam menciptakan tatanan kehidupan yang baik (Nambo & Puluhuluwa, 2005).

Politik sebagai bentuk dalam menentukan peraturan yang dapat diterima di masyarakat dan membawa kehidupan masyarakat kearah yang lebih baik. Selain itu, politik pada dasarnya dipahami sebagai perilaku atau tindakan manusia dalam bentuk kegiatan, aktivitas, maupun sikap, yang memiliki tujuan untuk memengaruhi atau menjaga tatanan dalam kelompok masyarakat melalui penggunaan kekuasaan. Dengan demikian, kekuasaan tidak dapat dipisahkan sebab politik membutuhkan kekuasaan agar kebijakan dapat dijalankan dalam kehidupan bermasyarakat (Nambo & Puluhuluwa, 2005). Sedangkan distribusi pada dasarnya dapat dimaknai sebagai suatu proses pembagian, penyebaran atau pengalokasian dari satu pihak kepada pihak lain. Dalam ranah pemerintahan, distribusi lebih lanjut dipahami sebagai mekanisme pembagian urusan pemerintahan yang semula terkonsentrasi pada pemerintah pusat, kemudian dialihkan sebagian kepada pemerintah daerah agar dapat dikelola sesuai kebutuhan lokal (Wicaksono, 2015). Proses ini sangat penting dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tanpa distribusi yang jelas hubungan pusat-daerah cenderung menimbulkan ketegangan politik dan tarik-menarik kepentingan yang berujung pada ketidakpastian dalam pelayanan publik.

kepentingan nasional dengan kebutuhan lokal (Wicaksono, 2015). Distribusi urusan pemerintahan sejatinya tidak dapat dilepaskan dari persoalan kewenangan. Urusan pemerintahan merujuk pada bidang-bidang maupun sektor yang harus diurus, sedangkan kewenangan adalah dasar legitimasi untuk mengelola urusan tersebut. Politik distribusi kewenangan tidak hanya menyangkut aspek teknis, tetapi juga dapat menggambarkan bagaimana keputusan politik menentukan siapa yang memiliki otoritas untuk mengatur, melaksanakan, hingga membiayai suatu urusan pemerintahan. Perubahan regulasi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 misalnya, memperlihatkan adanya pergeseran politik distribusi kewenangan di mana beberapa urusan yang sebelumnya menjadi domain daerah ditarik kembali ke pusat. Hal ini menunjukkan bahwa distribusi kewenangan bersifat dinamis dan sangat dipengaruhi oleh arah politik yang berlaku. Politik distribusi kewenangan pada akhirnya mencerminkan relasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta menjadi instrumen penting dalam menyeimbangkan

2. Hubungan

Ditinjau dari hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dapat diartikan bahwa terdapat keterkaitan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kebijakan pada dasarnya dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada daerah agar dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Namun, tanggung jawab akhir atas pelaksanaan urusan

pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah tetap berada pada pemerintah pusat. Dalam otonomi daerah, pemerintah pusat berperan menetapkan kebijakan makro, melakukan monitoring, evaluasi, serta memberikan kontrol dan pemberdayaan (*capacity building*), guna memastikan daerah mampu melaksanakan otonominya secara optimal (Sudiyono, 2018).

2.2.2 Politik Anggaran

1. Definisi Politik Anggaran

Politik anggaran pada dasarnya dapat dimaknai sebagai sebuah proses politik yang memengaruhi tahapan mulai dari perencanaan, distribusi, hingga pengawasan anggaran. Proses ini ditandai oleh adanya interaksi kepentingan antara aktor politik, baik eksekutif, legislatif, hingga partai politik dan kelompok kepentingan lain dalam menentukan arah prioritas pembangunan dan pembagian sumber daya fiskal negara. Oleh karena itu, politik anggaran tidak semata-mata bersifat teknokratis dalam pengelolaan keuangan negara, melainkan juga cerminan dari relasi kekuasaan, dan kepentingan yang berimplikasi langsung terhadap kesejahteraan masyarakat (Hafel & Ibrahim, 2024).

Politik anggaran menunjukkan bahwa kebijakan fiskal lahir dari proses kompromi politik di antara para pemegang kewenangan. Anggota legislatif, misalnya kerap mendorong alokasi anggaran untuk program di daerah pilihannya, sedangkan eksekutif berupaya menjaga stabilitas makroekonomi dan kesinambungan fiskal. Dinamika ini menegaskan bahwa

anggaran negara tidak hanya berfungsi sebagai instrumen ekonomi, tetapi juga sebagai arena distribusi sekaligus sumber daya (Hafel & Ibrahim, 2024). Dengan demikian, politik anggaran dapat dipandang sebagai instrumen yang menentukan arah pembangunan nasional sekaligus sebagai konfigurasi politik yang sedang berlangsung. Pola alokasi dan distribusi anggaran yang lahir dari proses politik pada akhirnya akan memengaruhi sejauh mana kebijakan mampu menjawab kebutuhan masyarakat.

2. Mekanisme pembuatan anggaran

Pengelolaan anggaran di Indonesia, di level nasional melalui APBN maupun di tingkat daerah melalui APBD, merupakan proses yang bersifat politis sekaligus administratif. Landasan konstitusionalnya ada di dalam UUD 1945 Pasal 23 Ayat (2) yang menegaskan bahwa Rancangan Undang-Undang mengenai APBN diajukan presiden untuk dibahas bersama DPR dengan mempertimbangkan pandangan DPD. Secara teknis, ketentuan tersebut dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Secara garis besar, proses penyusunan mencakup enam tahapan utama diantaranya:

a. Tahap Perencanaan

Pemerintah pusat menyiapkan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang memiliki fungsi sebagai pedoman penyusunan RAPBN. Memuat target pembangunan nasional serta asumsi ekonomi makro. Di tingkat daerah,

pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang diturunkan dari RPJMD.

b. Tahap Penyusunan RAPBN/RAPBD

Rancangan APBN dirumuskan oleh Kementerian Keuangan berdasarkan usulan dari Kementerian/lembaga, kemudian disampaikan presiden kepada DPR. Sementara itu RAPBD disusun oleh kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) dengan mempertimbangkan potensi pendapatan daerah, transfer fiskal dari pusat, serta kebutuhan pembangunan di setiap wilayahnya.

c. Tahap Pembahasan

RAPBN dibahas dalam forum legislatif melalui Badan Anggaran DPR, di mana kepentingan politik sebagai fraksi turut memengaruhi proses pengalokasian belanja. Hal ini berlangsung di daerah, di mana RAPBD dibahas bersama DPRD yang berwenang memberikan usulan, kritik, maupun persetujuan.

d. Tahap Pengesahan

Setelah memperoleh persetujuan legislatif, RAPBN ditetapkan sebagai Undang-Undang APBN, sedangkan RAPBD ditetapkan sebagai Peraturan Daerah (Perda). Produk hukum ini kemudian menjadi dasar legalitas dalam pelaksanaan keuangan negara maupun daerah.

e. Tahap Pelaksanaan

Pelaksanaan anggaran di tingkat pusat dilakukan oleh kementerian/lembaga dengan koordinasi Kementerian Keuangan,

sedangkan di daerah dijalankan oleh SKPD dibawah pengawasan BPKAD

f. Tahap Pengawasan dan Pertanggungjawaban

Implementasi APBN dan APBD diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) serta diawasi oleh legislatif (DPR/DPRD). Pemerintah pusat wajib menyampaikan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), sementara pemerintah daerah menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Kepada DPRD

Dari mekanisme tersebut, terlihat bahwa anggaran tidak sekedar instrumen teknis fiskal, melainkan juga arena politik yang mencerminkan interaksi dan distribusi kewenangan antara legislatif. Wildavsky (1986) menegaskan bahwa anggaran tidak hanya berupa dokumen finansial, tetapi juga representasi dari prioritas politik dan distribusi kekuasaan. Dengan demikian, arah kebijakan fiskal, baik di tingkat pusat maupun daerah, ditentukan oleh dinamika politik yang melibatkan elite penguasa.

3. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Alokasi Anggaran Publik

Tabel 2.1
Faktor-Faktor yang Memengaruhi Alokasi Anggaran Publik

NO	Faktor	Penjelasan
1	Politik	Anggaran publik dipengaruhi oleh interaksi antara aktor politik, seperti eksekutif dan legislatif. Proses penganggaran merupakan hasil kompromi kepentingan elite politik, partai, serta kelompok kepentingan.
2	Ekonomi	Kondisi ekonomi makro dan daerah, seperti pertumbuhan ekonomi, inflasi, serta pendapatan asli daerah, menentukan kapasitas fiskal dan prioritas pengeluaran pemerintah.

3	Hukum dan Regulasi	Kerangka hukum seperti Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan peraturan keuangan publik mengatur batasan serta prosedur dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran.
4	Kelompok Kepentingan	Tekanan dari organisasi masyarakat, pelaku usaha, atau kelompok tertentu dapat memengaruhi arah dan besaran alokasi anggaran melalui mekanisme lobi politik.
5	Sosial dan Kebutuhan Publik	Tuntutan masyarakat terhadap layanan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan ketenagakerjaan menjadi dasar bagi pemerintah dalam menentukan prioritas belanja publik.

Secara keseluruhan kelima faktor tersebut menunjukkan bahwa proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran tidak semata-mata bersifat teknoratis, melainkan juga hasil interaksi dari kepentingan politik, elite pemerintahan dan legislatif memainkan peran dominan dalam menentukan arah prioritas anggaran melalui proses negosiasi dan kompromi. Faktor ekonomi menentukan sejauh mana kapasitas fiskal daerah mampu mengakomodasi kebutuhan pembangunan, sementara aspek sosial mencerminkan respons pemerintah terhadap tuntutan kesejahteraan masyarakat. Kerangka hukum berfungsi sebagai landasan yang menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan uang publik. Di sisi lain, kelompok kepentingan menjadi aktor yang turut membentuk arah melalui partisipasi politik

2.2.3 Definisi dan Faktor- Faktor Penghambat Kerja Generasi Z

1. Definisi Generasi Z

Istilah generasi merujuk pada sekelompok yang lahir dan tumbuh pada rentang waktu tertentu, sehingga memiliki pengalaman historis, sosial, serta kultural yang relatif sama. Generasi terbentuk oleh kesamaan pengalaman sosial dan peristiwa sejarah yang dialami individu pada fase

perkembangan yang krusial, sehingga membentuk pola pikir dan nilai yang khas (Putri, 2024). Generasi Z atau yang sering disebut *iGeneration* adalah sekelompok yang lahir pada pertengahan 1990-an hingga awal 2010-an, yang secara umum dicirikan sebagai *digital natives*. Mereka tumbuh dalam lingkungan yang telah terhubung dengan internet, media sosial, dan perangkat digital sejak usia dini. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Putri (2024), generasi ini memiliki karakteristik yang berbeda dari generasi sebelumnya, khususnya dalam konteks dunia kerja, dimana mereka lebih menghargai fleksibilitas, keseimbangan kehidupan dan pekerjaan (*work-life balance*) serta lingkungan kerja yang partisipatif.

Generasi Z dalam memasuki sektor formal maupun informal dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti usia, pendapatan, jenis kelamin, tempat tinggal, serta pelatihan sebelum kerja, hal ini menunjukkan bahwa keputusan kerja mereka tidak hanya ditentukan oleh preferensi individu, melainkan juga oleh kondisi struktural.

Dapat disimpulkan bahwa Generasi Z merupakan generasi yang unik, dengan ciri khas keterampilan digital, preferensi terhadap fleksibilitas, serta orientasi pada keseimbangan hidup. Pemahaman terhadap karakteristik ini penting dalam menganalisa dinamika sosial, pendidikan, maupun politik ketenagakerjaan yang ada di Indonesia maupun daerah lainnya.

2. Faktor-Faktor Penghambat Kerja

Fenomena keterbatasan atau penghambat kerja di Indonesia, khususnya yang dialami oleh generasi muda termasuk Generasi Z,

merupakan isu yang kompleks dan multidimensional. Keterbatasan ini tidak hanya dapat dilihat dari sudut pandang ekonomi semata, melainkan juga harus dianalisis dalam kaitannya dengan faktor struktural, institusional dan kultural maupun individual. Dengan memahami dimensi-dimensi ini, dapat diperoleh gambaran yang lebih utuh mengenai mengapa masalah keterbatasan atau penghambat kerja masih menjadi persoalan kronis di Indonesia, diantaranya :

a. Faktor Struktural

Tingginya laju pertumbuhan penduduk usia produktif tidak diimbangi oleh kapasitas penciptaan lapangan kerja yang memadai .Dalam data Badan Pusat Statistik Kota Tasikmalaya (BPS) 2024 , jumlah Pengangguran Terbuka Kota Tasikmalaya yakni 6,49% hal ini menunjukkan bahwa jumlah tenaga kerja yang menganggur masih relatif tinggi. Hal ini disebabkan oleh ketidakseimbangan antara penawaran tenaga kerja dan permintaan pasar. Lebih lanjut ditambah dengan adanya fenomena *job mismatch*, dimana keterampilan tenaga kerja tidak sesuai dengan kebutuhan industri dan bisa menjadi salah satu penyebab utama rendahnya serapan tenaga kerja baru (Todaro & Smith, 2020).

b. Faktor Institusional

Keterbatasan kerja sangat dipengaruhi oleh kebijakan negara dan sistem regulasi yang mengatur pasar tenaga kerja. Birokrasi ketenagakerjaan yang masih kaku, minimnya program pelatihan berbasis kompetensi, serta keterbatasan anggaran pembangunan daerah sering sekali membuat

kebijakan ketenagakerjaan tidak efektif (Sirajulakbar et al., 2023). Selain itu distribusi investasi yang timpang antara wilayah perkotaan dan pedesaan memperburuk ketidakmerataan kesempatan kerja. Hal ini dapat berimplikasi pada terkonsentrasinya lapangan kerja formal di kota-kota besar, sementara daerah lain menghadapi stagnasi ekonomi dan minim kesempatan kerja.

c. Faktor Individual

Generasi Z memiliki ciri khas yang membedakannya dari generasi sebelumnya, mereka dikenal sebagai *digital natives* yang mahir menggunakan teknologi, namun disisi lain memiliki preferensi terhadap fleksibilitas kerja, peluang pengembangan diri, serta *work-life balance*. Orientasi kerja Generasi Z lebih banyak dipengaruhi oleh keinginan untuk mendapatkan ruang kreativitas dan kesempatan berkembang, dibandingkan sekedar mencari pekerjaan tetap dengan gaji stabil (Putri, 2024). Preferensi ini menimbulkan kesenjangan, karena pasar tenaga kerja formal di Indonesia masih didominasi oleh pekerjaan konvensional yang menuntut kehadiran fisik dan jam kaku.

d. Faktor Global dan Transformasi Teknologi

Revolusi industri 4.0 yang ditandai dengan otomatisasi, digitalisasi, dan adopsi kecerdasan buatan, turut mempengaruhi keterbatasan kerja. Sejumlah sektor tradisional mengalami penurunan-penurunan permintaan tenaga kerja akibat digantikan oleh teknologi, sementara pekerjaan baru yang muncul membutuhkan keterampilan digital tingkat

(Schwab, 2016). Perubahan nilai dan orientasi kerja di era global menuntut pekerja memiliki keunggulan kompetitif berupa keterampilan digital, adaptabilitas, serta kemampuan berpikir kritis, sayangnya tidak semua tenaga kerja muda di Indonesia mampu memenuhi tuntutan ini, sehingga memperlebar kesenjangan antara kebutuhan industri di kapasitas sumber daya manusia.

e. Faktor Kultural

Budaya kerja di Indonesia yang masih dipengaruhi dengan norma tradisional kadang menciptakan hambatan tersendiri. Misalnya, masih kuatnya pandangan pekerjaan ideal adalah menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan berbasis birokrasi, hal ini membuat sebagian tenaga kerja enggan mengeksplorasi sektor seperti kewirausahaan yang berbasis digital (Ningrum et al., 2023). Padahal, sektor informal terutama kewirausahaan yang berbasis digital memiliki potensi yang besar untuk menyerap tenaga kerja, terutama di kalangan Generasi Z yang akrab dengan teknologi digital dan media sosial.

Fenomena yang lahir dari kombinasi antara persoalan struktural, institusional, individual, global, dan kultural. Kebijakan pemerintah yang bersifat makro seperti penciptaan lapangan kerja baru, harus diimbangi dengan peningkatan sumber daya manusia, pelatihan, serta penguatan kelembagaan ketenagakerjaan. Selain itu, faktor globalisasi dan perubahan budaya kerja perlu diperhitungkan agar strategi yang dirumuskan dapat benar-benar menjawab yang ada di lapangan.

penyelesaian persoalan kerja Generasi Z tidak bisa hanya mengandalkan penyediaan lapangan kerja formal, tetapi juga perlu memperhatikan dinamika budaya kerja, transformasi digital, serta distribusi kewenangan dan anggaran yang dijalankan oleh aktor-aktor elite politik.

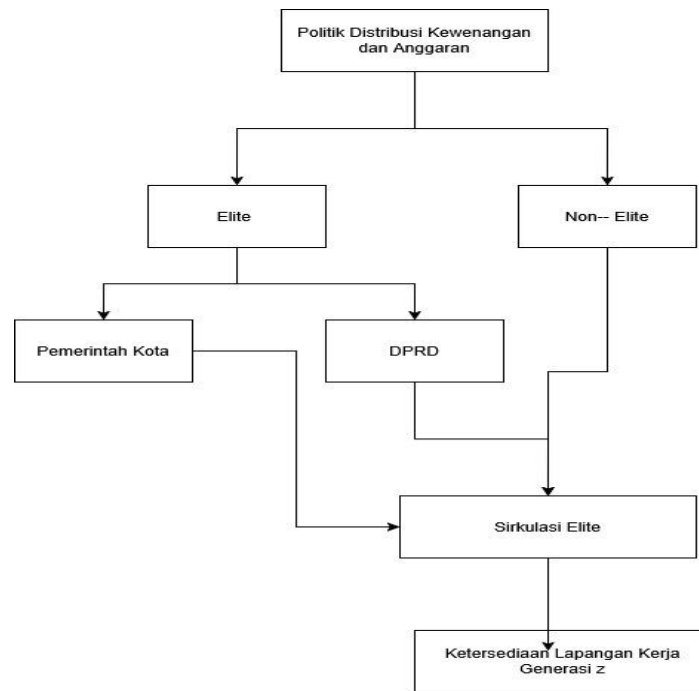
2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

No	Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Metode	Hasil Utama	Relevansi
1	Lewis (2023)	Fiscal Decentralization and Financial Distribution among Regions	Kualitatif	Menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal berperan penting dalam pemerataan pembangunan daerah	Relevan dalam menjelaskan konteks distribusi keuangan antardaerah sebagai dasar memahami politik anggaran daerah.
2	Fiddin (2024)	Budget Performance and Political Complexity in Local Governments	Kuantitatif	Menunjukkan bahwa kompleksitas politik mempengaruhi efektivitas pelaksanaan	Menggambarkan bagaimana hubungan politik memengaruhi kinerja anggaran pemerintah daerah.
3	Putri (2024)	Generasi Z dan Produktivitas Kerja di Era Digital	Kualitatif	Menggambarkan karakteristik dan tantangan Generasi Z dalam dunia kerja modern.	Memberikan dasar konseptual terkait kondisi dan karakteristik generasi muda di pasar tenaga kerja.
4	Khoirudin (2024)	Mismatch antara	Kualitatif	Menunjukkan adanya	Relevan dengan isu

		Pendidikan dan Pekerjaan di Kalangan Generasi Muda		ketidaksesuaian kompetensi dengan kebutuhan dunia kerja.	kerja Generasi Z yang diangkat dalam penelitian ini
5	Maharaka (2025)	Implementasi Kebijakan Publik dalam Pemerintahan Daerah	Kualitatif	Menjelaskan faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagai penentu efektivitas implementasi kebijakan.	Menjadi dasar dalam memahami teori implementasi kebijakan
6	Wicaksono (2015)	Transformasi Pengaturan Distribusi Urusan Pemerintahan dalam Sistem Desentralisasi	Kualitatif	Menganalisis dinamika distribusi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam konteks otonomi.	Menjadi acuan konseptual bagi aspek distribusi kewenangan dalam konteks politik daerah.

2.3 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Gambar di atas menggambarkan hubungan antara politik distribusi kewenangan dan anggaran dengan ketersediaan lapangan kerja bagi generasi Z melalui peran elite politik. Berdasarkan teori elite Vilfredo Pareto, kekuasaan dalam masyarakat selalu berada di tangan kelompok kecil yang memiliki kemampuan, kecerdikan, serta pengaruh besar dalam menentukan arah kebijakan publik. Dalam konteks ini, elite yang dimaksud adalah pemerintah daerah dan DPRD yang berperan sebagai aktor utama dalam proses politik distribusi kewenangan dan alokasi anggaran di Kota Tasikmalaya. Pemerintah daerah sebagai elite eksekutif menjalankan fungsi perumusan dan pelaksanaan kebijakan, sementara DPRD sebagai elite legislatif memiliki kewenangan dalam fungsi legislasi, pengawasan, serta penentuan prioritas anggaran. Interaksi antara kedua elite tersebut

mencerminkan dinamika politik lokal yang memengaruhi arah dan hasil dari kebijakan ketenagakerjaan, terutama dalam menciptakan lapangan kerja bagi generasi Z. Proses distribusi kewenangan dan anggaran pada akhirnya menjadi wujud dari keseimbangan kekuasaan antara kedua elite tersebut, di mana setiap keputusan mencerminkan kompromi politik yang terbentuk dari pertukaran kepentingan dan strategi kekuasaan sebagaimana dijelaskan dalam kerangka teori Pareto.

Dengan demikian, bagan ini menegaskan bahwa politik distribusi kewenangan dan anggaran tidak hanya merupakan proses administratif, melainkan hasil dari interaksi elite politik yang menentukan arah kebijakan pembangunan ketenagakerjaan di tingkat daerah, yang secara langsung berdampak pada ketersediaan lapangan kerja bagi generasi muda di Kota Tasikmalaya.