

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan ekonomi merujuk pada proses yang berlangsung secara berkelanjutan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat suatu negara melalui peningkatan pendapatan nasional riil dan produktivitas di berbagai sektor ekonomi (Ali et al., 2020). Menurut Todaro dan Smith, pembangunan ekonomi bertujuan untuk mencapai tiga hal utama, yaitu untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, memperluas jangkauan pilihan ekonomi dan sosial, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui peningkatan pendapatan, akses layanan, dan penyediaan lapangan kerja (Nasir et al., 2023).

Di negara berkembang, pembangunan ekonomi dilakukan dengan tujuan untuk pemerataan pembangunan, mempercepat pertumbuhan ekonomi, serta menciptakan keseimbangan dalam struktur perekonomian (Warapsari et al., 2020). Akan tetapi, salah satu tantangan terbesar yang selalu dijumpai negara berkembang seperti Indonesia dalam mencapai pembangunan ekonomi adalah pesatnya jumlah penduduk dari tahun ke tahun. Badan Pusat Statistik melaporkan jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2023 mencapai angka 278,7 juta jiwa. Bersamaan dengan hal tersebut, jumlah orang yang masuk ke dunia kerja juga meningkat dimana pada tahun 2023 sekitar 147,7 juta jiwa penduduk Indonesia termasuk dalam angkatan kerja. Angka ini meningkat sekitar 2,8% dari tahun 2022 yang sebesar 143,7 juta jiwa.

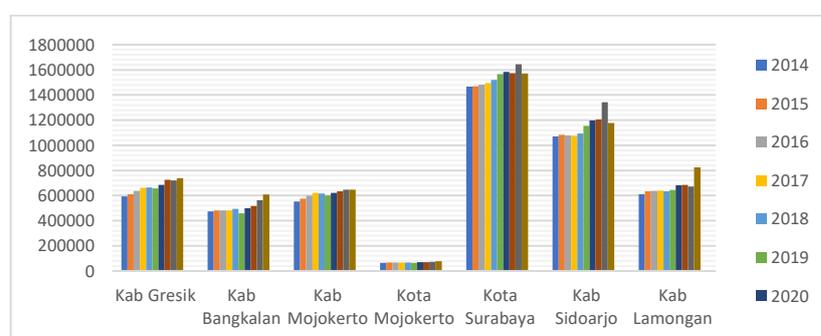
Pada dasarnya, penduduk merupakan unsur utama dalam pembangunan, karena peran sumber daya manusia diperlukan sebagai input sekaligus konsumen dari hasil pembangunan itu sendiri (Izzah et al., 2021). Namun, pertumbuhan penduduk yang pesat seringkali tidak diimbangi dengan penciptaan dan perluasan lapangan kerja, sehingga menimbulkan permasalahan ekonomi lain seperti pengangguran. Jika kenaikan jumlah angkatan kerja di Indonesia setiap tahunnya tidak diikuti oleh ketersediaan lapangan kerja yang cukup, maka hal ini akan menyebabkan sempitnya peluang kerja dan berpotensi memperburuk tingkat pengangguran di masyarakat.

Masalah pengangguran merupakan isu ketenagakerjaan yang perlu segera diatasi. Kenaikan tingkat pengangguran dapat menimbulkan pemborosan sumber daya serta potensi tenaga kerja, meningkatkan beban sosial, memperparah tingkat kemiskinan, mendatangkan ketegangan dalam masyarakat, dan menghambat pembangunan ekonomi dalam jangka panjang (Prayogo & Hasmarini, 2022). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, jumlah pengangguran di Indonesia pada Agustus 2024 mencapai 7,47 juta jiwa atau meningkat sebanyak 0,27 juta jiwa dibandingkan pada Februari 2024 yang sebesar 7,20 juta jiwa. Selain itu, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia pada Agustus 2024 juga mengalami kenaikan sebesar 0,09% mencapai 4,91% dibandingkan dengan Februari 2024 yang sebesar 4,82%. Pemerintah dapat dikatakan berhasil dalam melaksanakan pembangunan bilamana mampu untuk menurunkan tingkat pengangguran dan memperluas kesempatan kerja. Penciptaan lapangan kerja baru menjadi kunci utama dalam menyerap tenaga kerja secara optimal, yang berujung pada meningkatnya taraf hidup masyarakat (Mufida et al., 2021).

Kondisi ketenagakerjaan di Indonesia secara umum tidak jauh beda dengan yang ada pada Kawasan Gerbangkertosusila. Sebagai satuan wilayah pembangunan di Provinsi Jawa Timur, Kawasan Gerbangkertosusila dirancang untuk mewujudkan pemerataan pembangunan antar daerah. Wilayahnya yang mencakup sejumlah daerah strategis dengan jaringan transportasi mendukung, menjadi indikator bahwa kawasan ini memiliki aktivitas ekonomi berskala besar baik di sektor industri, perdagangan, maupun jasa. Pada tahun 2023, kontribusi Kawasan Gerbangkertosusila terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Jawa Timur mencapai 46,3%. Apabila dirinci Surabaya memberikan kontribusi tertinggi sebesar 24%, diikuti oleh Sidoarjo sebesar 8,7%, Gresik 6,2%, Mojokerto 3,6%, Lamongan 1,7%, Bangkalan 0,9%, dan Kota Mojokerto 0,3%.

Besarnya potensi ekonomi serta ketersediaan infrastruktur yang memadai di Kawasan Gerbangkertosusila seharusnya membuat kesempatan kerja terbuka lebar dan menjadi magnet utama bagi penyerapan tenaga kerja. Namun kenyataannya, penyerapan tenaga kerja di wilayah ini belum menunjukkan tren peningkatan yang stabil. Sementara di sisi lain jumlah angkatan kerja justru mengalami pertumbuhan cukup pesat setiap tahunnya.

**Gambar 1. 1 Jumlah Angkatan Kerja di Kawasan Gerbangkertosusila**



Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2024 (data diolah)

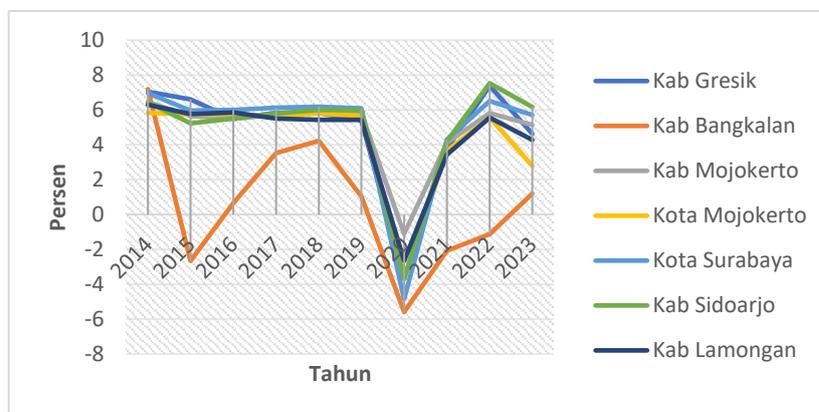
Berdasarkan data yang tercantum dalam tabel 1.1 dari Badan Pusat Statistik Jawa Timur, jumlah angkatan kerja di Kabupaten/Kota Kawasan Gerbangkertosusila periode 2014 hingga 2023 cenderung meningkat. Kota Surabaya sebagai pusat wilayah memiliki jumlah angkatan kerja paling tinggi. Pada tahun 2022, angkatan kerja di Surabaya mencapai titik tertinggi yaitu sebanyak 1,64 juta jiwa. Selain itu, Kabupaten Sidoarjo juga memiliki jumlah angkatan kerja yang tinggi dimana titik puncaknya di tahun 2022 yaitu sebesar 1,34 juta jiwa. Sedangkan di daerah lain, jumlah angkatan kerja juga terus mengalami peningkatan setiap tahun meskipun angkanya jauh lebih kecil daripada Surabaya dan Sidoarjo. Seperti pada Kabupaten Lamongan yang mengalami peningkatan pesat dalam jumlah angkatan kerja di tahun 2023 yaitu sebesar 825 ribu jiwa dari tahun sebelumnya yang hanya sebesar 672 ribu jiwa. Peningkatan ini akan lebih efektif apabila sejalan dengan penciptaan lapangan kerja baru sehingga jumlah tenaga kerja dapat terserap maksimal.

Namun demikian, penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila di periode yang sama justru terus berfluktuasi. Artinya, penyerapan tenaga kerja di kawasan ini belum sepenuhnya mampu stabil dalam mengimbangi pertumbuhan angkatan kerja, meskipun memiliki banyak potensi industri yang harusnya dapat menyediakan lapangan pekerjaan. Bahkan di tahun 2023, penyerapan tenaga kerja di Surabaya dan Sidoarjo mengalami penurunan dari tahun sebelumnya. Padahal kedua daerah tersebut memiliki peran sentral untuk memajukan perekonomian Jawa Timur. Selain itu, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di setiap daerah Kawasan Gerbangkertosusila menempati posisi atas di antara daerah lain di Jawa

Timur. Situasi ini semakin mengindikasikan bahwa banyak tenaga kerja yang belum terserap secara optimal ke dalam pasar kerja.

Beberapa aspek yang dapat mempengaruhi penyerapan tenaga kerja yaitu seperti pertumbuhan ekonomi, upah minimum, pengeluaran pemerintah, dan investasi. Pertumbuhan ekonomi tatkala terjadi bilamana suatu negara mengalami peningkatan kapasitas produksi secara terus menerus sehingga pendapatan nasional dan output barang serta jasa meningkat dari waktu ke waktu (Purba & Damanik, 2024). Peningkatan pertumbuhan ekonomi menandakan kemajuan perekonomian suatu wilayah serta peningkatan aktivitas produksi sehingga berpotensi menggerakkan penyerapan tenaga kerja melalui permintaan tenaga kerja yang meningkat. Akan tetapi, tingkat keberhasilan untuk mencapai hal ini sangat bergantung pada kemampuan suatu wilayah dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi dan penyediaan kesempatan kerja yang memadai bagi masyarakat. Jika pertumbuhan ekonomi tidak diiringi dengan peningkatan kesempatan kerja, berakibat pada kesenjangan pendapatan yang melebar dan memicu peningkatan angka kemiskinan.

**Gambar 1. 2 Pertumbuhan Ekonomi di Kawasan Gerbangkertosusila**



Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2024 (data diolah)

Jika melihat tren pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Kawasan Gerbangkertosusila periode 2014-2023 pada gambar di atas, terlihat laju pertumbuhan mengalami pergerakan fluktuatif setiap tahunnya. Di awal periode tahun 2014, tingkat pertumbuhan ekonomi di masing-masing daerah Kawasan Gerbangkertosusila berada di angka yang cukup tinggi. Kemudian pada tahun 2015-2019 pertumbuhan ekonomi hampir di seluruh daerah mulai bergejolak dan cenderung menurun dengan Kabupaten Bangkalan yang menunjukkan perubahan mencolok dibandingkan daerah lain. Selanjutnya akibat pandemi Covid-19, seluruh daerah di Kawasan Gerbangkertosusila mencatat penurunan pertumbuhan ekonomi secara bersamaan pada tahun 2020. Penerapan kebijakan karantina oleh pemerintah secara langsung menghambat kelangsungan aktivitas ekonomi, sehingga banyak penduduk yang kehilangan pekerjaan dan menyebabkan peningkatan angka pengangguran. Akan tetapi di tahun 2021 hingga 2022, daerah-daerah di Kawasan Gerbangkertosusila perlahan mampu bangkit dan angka pertumbuhan ekonomi kembali meningkat sebelum menurun kembali pada tahun 2023.

Upah minimum menjadi faktor krusial yang juga turut mempengaruhi penyerapan tenaga kerja. Berdasarkan pendapat Macpherson dalam Susilowati & Wahyuni (2019), upah minimum dibutuhkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan hidup layak bagi pekerja serta berperan dalam mencegah praktik eksploitasi oleh pengusaha terhadap pekerja dengan keterampilan rendah yang mayoritas adalah perempuan. Kenaikan upah dianggap mampu meningkatkan produktivitas pekerja dan daya beli masyarakat. Hal ini kemudian mendorong perusahaan untuk meningkatkan permintaan tenaga kerja guna memenuhi kebutuhan produksi yang meningkat (Rahmah & Juliannisa, 2022).

Namun dalam teori permintaan tenaga kerja, mengungkapkan bahwa kenaikan upah dapat menurunkan minat perusahaan dalam merekrut tenaga kerja. Perusahaan cenderung menyesuaikan jumlah karyawan yang dipekerjakan ketika biaya tenaga kerja meningkat (Bellante & Jackson, 1990). Bagi perusahaan, upah merupakan bagian dari biaya produksi. Kenaikan upah dapat meningkatkan biaya produksi dan harga produk sehingga permintaan menurun. Akibatnya, produksi dikurangi dan kebutuhan tenaga kerja pun ikut berkurang (Nurichsan & Setyowati, 2023).

Berdasarkan data oleh Badan Pusat Statistik, upah minimum di Kawasan Gerbangkertosusila selama periode 2014-2023 selalu meningkat yang diikuti oleh fluktuasi penyerapan tenaga kerja. Kota Surabaya secara konsisten mencatatkan upah minimum tertinggi dibandingkan daerah lainnya dimana selama periode 2014 hingga 2023 rata-rata upah minimum Kota Surabaya sebesar Rp.3.610.750,2. Kemudian Kabupaten Gresik menyusul dan menempati posisi kedua dengan rata-rata upah minimum mencapai Rp.3.607.487,71. Di posisi tiga Kabupaten Sidoarjo mencatatkan rata-rata upah minimum sebanyak Rp.3.604.225,23 dan disusul dengan Kabupaten Mojokerto yang memiliki rata-rata upah minimum sebesar Rp.3.579.177,29. Besaran angka ini diakibatkan dari aktivitas perekonomian yang memang berkembang pesat di daerah tersebut. Sebaliknya, perolehan rata-rata upah minimum di tiga daerah lainnya termasuk cukup rendah dimana Kota Mojokerto memiliki rata-rata upah minimum sebesar Rp.2.030.173,51 Kabupaten Lamongan sebesar Rp.1.999.746,4 dan Kabupaten Bangkalan sebesar Rp.1.679.797,7. Besaran upah minimum di ketiga daerah tersebut memiliki selisih yang cukup signifikan dibandingkan dengan upah minimum milik Kota Surabaya.

Menurut hasil penelitian Iksan et al. (2020) mengindikasikan bahwa peningkatan upah dikatakan turut mendorong naiknya daya beli masyarakat dan perusahaan terdorong untuk memperluas produksi sehingga akhirnya menciptakan lebih banyak lapangan kerja. Namun, penelitian Puspita et al. (2021) menemukan bahwa di Jawa Tengah kenaikan upah minimum justru menghambat penyerapan tenaga kerja. Kondisi ini terjadi karena perusahaan harus menanggung biaya produksi yang lebih tinggi, sehingga cenderung mengurangi jumlah pekerja yang direkrut.

Faktor selanjutnya yang turut menentukan seberapa besar tenaga kerja bisa diserap adalah pengeluaran pemerintah. Sebagai instrumen kebijakan fiskal, pengeluaran pemerintah berperan penting dalam mengarahkan aktivitas ekonomi suatu negara. Menurut Sadono Sukirno dalam Nahumuri (2019) kebijakan fiskal bertujuan untuk menjaga stabilitas harga, mengendalikan tingkat produksi dan kesempatan kerja, serta mendorong pertumbuhan ekonomi. Pengaturan pengeluaran dan pemasukan negara melalui kebijakan fiskal menjadi strategi penting pemerintah dalam mendorong penyerapan tenaga kerja (Bubi et al., 2018).

Pengeluaran pemerintah di Kawasan Gerbangkertosusila dari tahun 2014 hingga 2023 menunjukkan adanya tren peningkatan. Hal ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk mendukung pembangunan ekonomi di daerah ini. Menurut data Badan Pusat Statistik yang termuat pada publikasi masing-masing Kabupaten/Kota, pengeluaran terbesar tercatat pada kota besar seperti Surabaya bila di rata-rata selama sepuluh tahun terakhir yaitu sebesar Rp. 7,9 triliun. Daerah lainnya yaitu Kabupaten Sidoarjo mencatatkan rata-rata pengeluaran pemerintah sebesar Rp. 4,9 triliun selama periode 2014 hingga 2023. Di susul Kabupaten Gresik yang sebesar Rp. 2,9 triliun dan juga Kabupaten Lamongan yang tercatat sebesar Rp. 2,7 triliun.

Selanjutnya Kabupaten Mojokerto mencatatkan rata-rata pengeluaran pemerintah sebesar Rp. 2,3 triliun. Sedangkan Kabupaten Bangkalan yaitu sebesar Rp. 2,1 triliun dan Kota Mojokerto yang hanya sebesar Rp. 861 miliar.

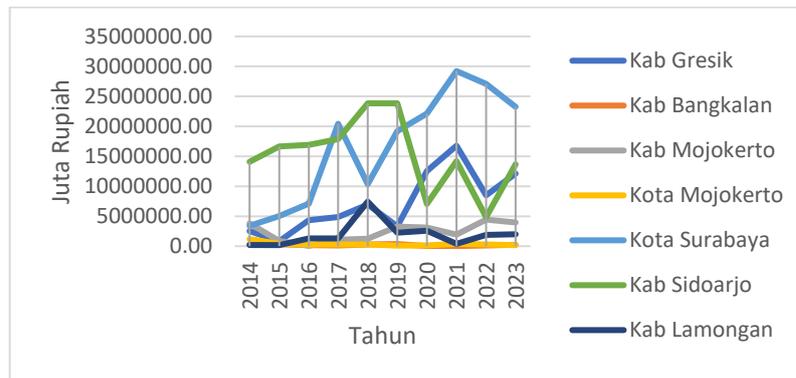
Hasil penelitian Rahayu (2023) menemukan bahwa ketika pemerintah meningkatkan pengeluarannya, hal ini dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Efek berantai dari kondisi ini adalah naiknya permintaan agregat serta memperluas penyerapan tenaga kerja (Ziyadaturrofiqoh et al., 2018). Sedangkan penelitian Pratama et al. (2021), mengindikasikan bahwa pengeluaran pemerintah tidak berdampak pada tenaga kerja yang terserap. Perubahan alokasi pengeluaran pemerintah yang tersebar ke berbagai sektor mengurangi fokus pada ketenagakerjaan sehingga penyerapan tenaga kerja tidak mengalami peningkatan yang optimal.

Selanjutnya investasi dianggap dapat berperan dalam mendukung penyerapan tenaga kerja melalui peningkatan modal daerah dan pertumbuhan ekonomi. Ketika investasi meningkat, hal ini dapat merangsang pertumbuhan ekonomi sehingga berpeluang besar membuka lebih banyak peluang kerja lintas sektor, sekaligus menekan angka pengangguran dan kemiskinan (Ali et al., 2020). Dalam teori Harrod-Domar, investasi jangka panjang diyakini mampu memperbesar kapasitas produksi sehingga mendorong naiknya permintaan tenaga kerja (Safitri & Desmintari, 2022).

Investasi di Kawasan Gerbangkertosusila masih berfluktuatif setiap tahunnya. Kota Surabaya dan Kabupaten Sidoarjo menjadi dua wilayah dengan daya tarik investasi paling tinggi selama 2014-2023, didorong oleh infrastruktur yang kuat dan aktivitas ekonomi yang padat. Kabupaten Gresik turut menempati perolehan

investasi yang cukup signifikan. Sebaliknya, daerah lain seperti Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Mojokerto, dan Kota Mojokerto menunjukkan nilai investasi relatif rendah.

**Gambar 1.3 Realisasi Investasi di Kawasan Gerbangkertosusila**



Sumber : DPMPSTSP Provinsi Jawa Timur, 2024 (data diolah)

Menurut hasil penelitian Nurhasanah & Saptono (2024), menemukan bahwa semakin besar investasi yang masuk, semakin tinggi pula peluang tenaga kerja untuk terserap. Investasi sering dianggap sebagai pendorong utama penciptaan lapangan kerja karena dapat memperbesar kapasitas produksi perusahaan. Sementara itu, penelitian Sabihi et al. (2021) justru menemukan bahwa investasi dapat berdampak negatif terhadap penyerapan tenaga kerja. Hubungan negatif ini muncul karena kecenderungan pengusaha untuk mengalokasikan dana pada peningkatan modal fisik daripada merekrut tenaga kerja dalam jumlah yang lebih banyak. Pilihan ini kemungkinan disebabkan oleh berbagai faktor eksternal seperti kebijakan pemerintah, kekuatan serikat buruh, maupun ketidakpastian tenaga kerja sehingga biaya tenaga kerja tinggi.

Dengan demikian, merujuk pada uraian latar belakang tersebut peneliti terdorong untuk mengamati pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Upah Minimum

Kabupaten/Kota (UMK), Pengeluaran Pemerintah, dan Investasi terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Kawasan Gerbangkertosusila. Hal ini karena kondisinya nyata di kawasan ini yang menunjukkan adanya dinamika menarik antara faktor-faktor tersebut terhadap penyerapan tenaga kerja. Oleh karena itu, untuk menunjukkan pengaruh faktor-faktor tersebut secara mendalam penelitian ini dirumuskan dalam skripsi yang berjudul: **“Analisis Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK), Pengeluaran Pemerintah, dan Investasi Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Kawasan Gerbangkertosusila.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Merujuk pada penjabaran sebelumnya, masalah yang hendak ditelaah dalam penelitian ini disusun sebagai berikut :

1. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila?
2. Apakah Upah Minimum Kabupaten/Kota berpengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila?
3. Apakah pengeluaran pemerintah berpengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila?
4. Apakah investasi berpengaruh terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari uraian latar belakang serta rumusan masalah sebelumnya, penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila.
2. Untuk menganalisis pengaruh Upah Minimum Kabupaten/Kota terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila.
3. Untuk menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila.
4. Untuk menganalisis pengaruh investasi terhadap penyerapan tenaga kerja di Kawasan Gerbangkertosusila.

#### **1.4 Ruang Lingkup**

Penelitian ini dirancang dengan ruang lingkup yang jelas agar pembahasannya tetap terarah. Fokus utamanya adalah pada penggunaan data panel sebagai batasan masalah utama, yakni kombinasi data selang waktu dan data antar wilayah mencakup tahun 2014-2023 di Kawasan Gerbangkertosusila. Wilayah yang diteliti meliputi Kota Surabaya, Kota Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gresik, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Mojokerto, dan Kabupaten Bangkalan. Penelitian ini menempatkan penyerapan tenaga kerja sebagai variabel terikat, sementara Pertumbuhan Ekonomi, Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK), Pengeluaran Pemerintah, dan Investasi dijadikan variabel bebas. Data yang digunakan bersumber dari instansi resmi seperti Badan Pusat Statistik (BPS) serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP). Untuk memastikan penelitian terarah pada pokok permasalahan, maka digunakan uji regresi data panel sebagai metode analisis.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini, diharapkan diperoleh beberapa manfaat bagi berbagai pihak terkait, antara lain :

1. Bagi pemerintah

Sebagai rujukan strategis dalam menyusun arah kebijakan dan program pembangunan selanjutnya, dengan fokus utama pada ketenagakerjaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya di Kawasan Gerbangkertosusila.

2. Bagi Universitas

Sebagai tambahan literatur akademik dan dapat dijadikan referensi ilmiah khususnya untuk Program Studi Ekonomi Pembangunan Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur.

3. Bagi Peneliti

Sebagai referensi dan sumber informasi yang relevan bagi penelitian selanjutnya terutama yang berkaitan dengan penyerapan tenaga kerja.