

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

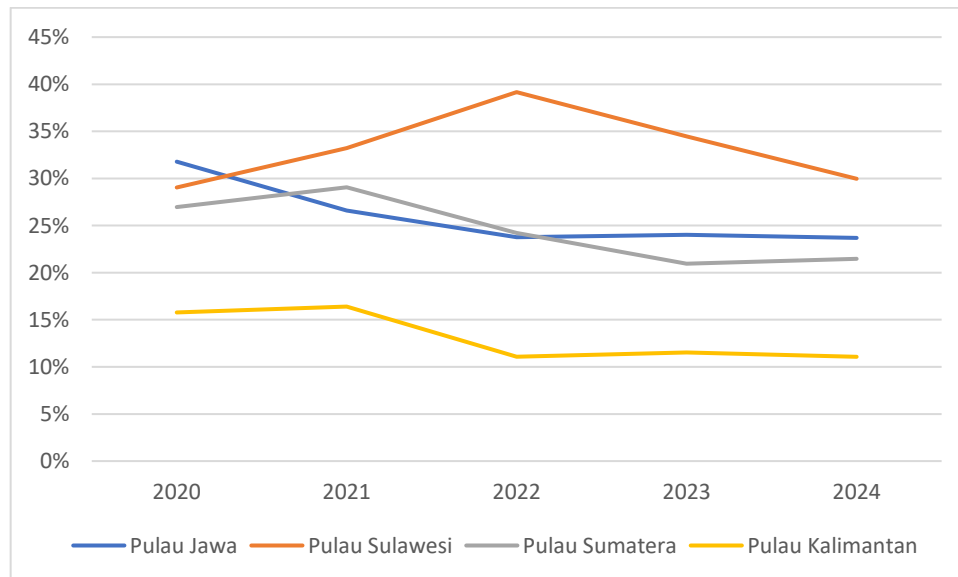
Pembangunan ekonomi pada hakikatnya adalah upaya berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penciptaan peluang produktif yang seluas-luasnya. Dalam perspektif makroekonomi, Mankiw (2015) menekankan bahwa pasar tenaga kerja yang sehat adalah indikator utama keberhasilan ekonomi, di mana keseimbangan alami tercapai ketika sumber daya manusia dapat terserap secara optimal ke dalam sektor-sektor produktif yang sesuai dengan keahlian masing-masing sumber daya manusia tersebut. Momentum ini harus dimanfaatkan sebagai peluang strategis untuk mengalokasikan tenaga kerja ke sektor industri yang sedang tumbuh, sehingga setiap individu dapat berkontribusi pada *output* nasional. Sejalan dengan hal tersebut, Suparmono (2018) menegaskan bahwa penanganan ketenagakerjaan harus dipandang secara komprehensif sebagai bagian integral dari kemajuan ekonomi, sosial, dan politik, di mana keberhasilan menyerap angkatan kerja merupakan fondasi bagi stabilitas dan pertumbuhan negara yang inklusif.

Untuk mewujudkan visi pembangunan yang inklusif tersebut, sinergi antara investasi, kebijakan upah, dan pertumbuhan ekonomi memegang peranan vital dalam mengakselerasi penciptaan lapangan kerja yang berkualitas. Hidayah & Aji (2022) menyoroti pentingnya mengarahkan investasi agar tidak hanya berfokus pada akumulasi modal, tetapi juga didorong untuk lebih padat karya guna memaksimalkan elastisitas penyerapan tenaga kerja dalam setiap persentase

pertumbuhan ekonomi yang dicapai. Di sisi lain, kebijakan pengupahan yang tepat sasaran juga menjadi kunci strategis. Arisusanti & Bendesa (2023) mengemukakan bahwa penyesuaian upah yang seimbang dengan produktivitas diharapkan mampu menjaga daya saing industri sekaligus mendorong perusahaan untuk terus membuka kesempatan kerja bagi tenaga kerja. Dengan demikian, transformasi struktur ekonomi yang didukung oleh investasi berkualitas dan kebijakan yang kondusif akan menjadi katalis utama dalam meningkatkan kapasitas penyerapan tenaga kerja secara signifikan.

Meskipun fokus pembangunan diarahkan pada peningkatan kapabilitas penyerapan tenaga kerja melalui kebijakan makroekonomi yang pro-investasi, efektivitas strategi ini perlu diuji dan diverifikasi menggunakan data empiris. Badan Pusat Statistik secara berkala menyajikan dinamika pasar tenaga kerja, yang diukur melalui tingkat pengangguran terbuka, guna memetakan sejauh mana pemerataan pertumbuhan ekonomi telah berdampak pada pemerataan penciptaan lapangan kerja secara riil. Dalam rangka mengidentifikasi dan menganalisis secara mendalam ketidakmerataan penanganan permasalahan ketenagakerjaan tingkat regional di dalam pulau, berikut data tingkat pengangguran terbuka yang telah diolah dalam bentuk koefisien variasi sehingga menampilkan data persentase ketimpangan tingkat pengangguran terbuka dalam pulau di beberapa pulau besar di Indonesia selama 5 tahun terakhir. Dalam rangka mengidentifikasi dan menganalisis secara mendalam ketidakmerataan penanganan permasalahan ketenagakerjaan tingkat regional di dalam pulau, berikut data tingkat pengangguran terbuka yang telah diolah dalam bentuk koefisien variasi sehingga menampilkan data persentase

ketimpangan tingkat pengangguran terbuka dalam pulau di beberapa pulau besar di Indonesia selama lima tahun terakhir:



Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

Gambar 1.1 Persentase Ketimpangan Tingkat Pengangguran Terbuka Dalam Pulau di Pulau Jawa, Pulau Sulawesi, Pulau Sumatera dan Pulau Kalimantan Tahun 2020-2024

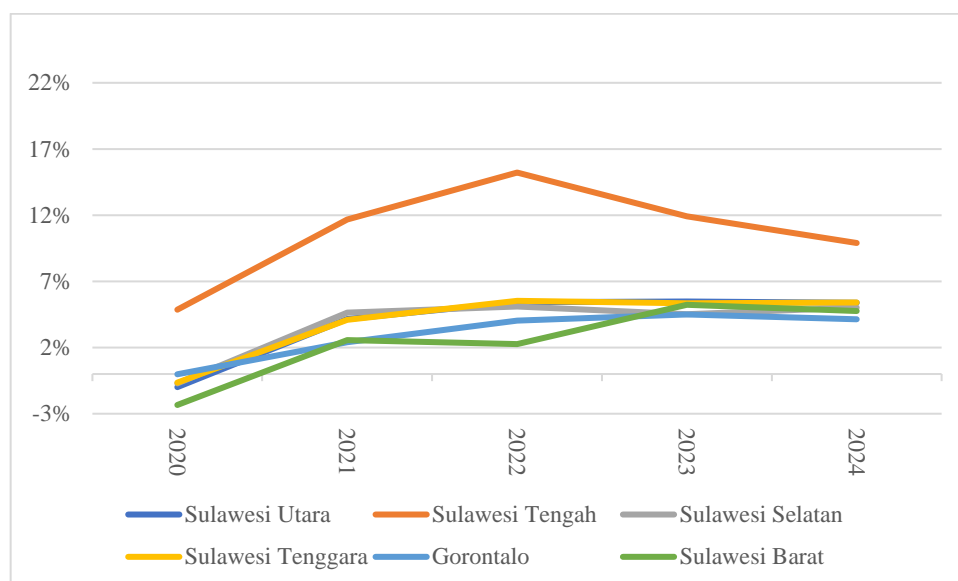
Berdasarkan Gambar 1.1, tingkat pengangguran terbuka antarprovinsi di Pulau Sulawesi selama periode 2020-2024 menunjukkan tingkat ketimpangan yang relatif tinggi. Ketimpangan ini tercermin dari nilai koefisien variasi TPT provinsi yang lebih besar dibandingkan pulau-pulau besar lainnya di Indonesia, yang mengindikasikan adanya perbedaan penyebaran tingkat pengangguran antarprovinsi di dalam satu wilayah pulau. Kondisi tersebut menjadi menarik untuk dikaji mengingat karakteristik dasar provinsi-provinsi di Pulau Sulawesi relatif tidak jauh berbeda, baik dari sisi geografis, demografis, maupun struktur ekonomi yang sama-sama didominasi oleh sektor primer dan industri berbasis sumber daya alam. Namun demikian, perbedaan kemampuan masing-masing provinsi dalam

menyerap tenaga kerja menyebabkan terciptanya ketimpangan TPT yang cukup tajam. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa dinamika pasar tenaga kerja di Sulawesi tidak sepenuhnya dipengaruhi oleh faktor struktural makro yang seragam, melainkan oleh perbedaan respons ekonomi dan kebijakan pembangunan di tingkat wilayah.

Ketimpangan TPT antarprovinsi di Pulau Sulawesi juga berkaitan erat dengan struktur perekonomian wilayah yang belum didukung oleh perkembangan industri padat karya secara merata. Aktivitas ekonomi di sebagian besar provinsi di Sulawesi masih didominasi oleh sektor primer dan industri berbasis sumber daya alam yang cenderung padat modal dan memiliki daya serap tenaga kerja yang terbatas. Kondisi ini menyebabkan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan investasi tidak selalu diikuti oleh penciptaan lapangan kerja yang sebanding, sehingga penurunan TPT terjadi secara tidak merata antarprovinsi. Perbedaan kemampuan wilayah dalam mengembangkan industri pengolahan yang berorientasi padat karya turut memperlebar ketimpangan TPT, meskipun karakteristik dasar antarprovinsi relatif serupa. Fenomena ini sejalan dengan temuan Rahim & Milia (2025) yang menyatakan bahwa investasi di Indonesia belum sepenuhnya efektif dalam menekan TPT karena bersifat *capital intensive*, serta diperkuat oleh penelitian Syarif & Suriadi (2025) yang menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak selalu berdampak signifikan terhadap penurunan pengangguran. Oleh karena itu, keterbatasan pengembangan industri padat karya menjadi salah satu faktor penting yang menjelaskan tingginya ketimpangan TPT antarprovinsi di

Pulau Sulawesi dan memperkuat urgensi penelitian mengenai pengaruh indikator ekonomi makro serta kebijakan hilirisasi terhadap TPT.

Adapun beberapa faktor yang memengaruhi pengangguran diantaranya adalah laju pertumbuhan ekonomi. Laju pertumbuhan ekonomi yang meningkat dapat menurunkan jumlah pengangguran, hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Neti & Sari (2023). Hubungan negatif ini mencerminkan mekanisme ideal Hukum Okun, di mana peningkatan *output* ekonomi secara efektif menghasilkan permintaan tenaga kerja baru. Berikut adalah kondisi laju pertumbuhan ekonomi 6 provinsi di Pulau Sulawesi yang terjadi selama lima tahun terakhir:



Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

Gambar 1.2 Laju Pertumbuhan Ekonomi 6 Provinsi di Pulau Sulawesi Tahun 2020-2024

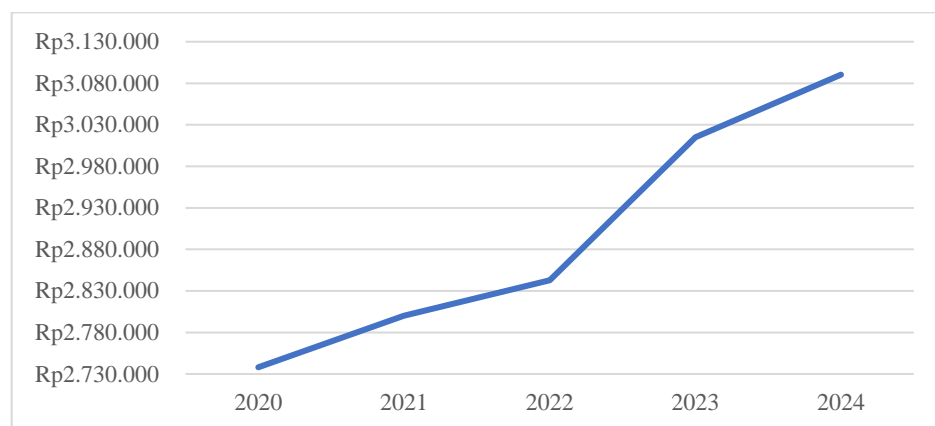
Berdasarkan Gambar 1.2, tren laju pertumbuhan ekonomi di Pulau Sulawesi memperlihatkan polarisasi kinerja yang mencolok, di mana Sulawesi Tengah secara konsisten mencatatkan posisi tertinggi dengan pertumbuhan yang sangat ekspansif

akibat dorongan masif aktivitas hilirisasi nikel. Lonjakan *output* ekonomi di wilayah ini sangat kontras jika dibandingkan dengan provinsi yang memiliki basis ekonomi konvensional seperti Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara, yang cenderung mencatatkan pertumbuhan terendah atau moderat karena lebih bertumpu pada sektor pertanian dan jasa. Disparitas kinerja ekonomi ini menjadi landasan krusial untuk menganalisis pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap pengangguran, mengingat secara teoritis peningkatan *output* agregat seharusnya memicu permintaan tenaga kerja baru untuk mendukung proses produksi.

Namun, urgensi untuk meneliti pengaruh LPE terhadap Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Sulawesi justru muncul karena adanya anomali kualitas pertumbuhan itu sendiri. Meskipun angka pertumbuhan ekonomi tinggi, mekanisme transmisi ke penyerapan tenaga kerja sering kali terhambat oleh sifat industri yang *capital intensive*. Hal ini sejalan dengan temuan Syarif & Suriadi (2025) dalam penelitiannya di Sulawesi Tenggara, yang mendapati bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap penurunan pengangguran, mengonfirmasi indikasi terjadinya fenomena *jobless growth* di wilayah pusat tambang. Kondisi ini diperkuat oleh argumentasi Rahim & Milia (2025), yang menyatakan bahwa investasi yang memacu pertumbuhan tinggi di Indonesia sering kali minim memberikan *multiplier effect* bagi tenaga kerja lokal karena lebih mengutamakan penggunaan teknologi tinggi dibandingkan padat karya.

Faktor lain yang berpotensi meningkatkan tingkat pengangguran terbuka adalah upah minimum provinsi. Alasannya karena kebijakan tersebut secara

langsung meningkatkan biaya tenaga kerja bagi perusahaan, yang terbukti signifikan memengaruhi jumlah pengangguran terbuka (Neti & Sari, 2024). Berikut adalah grafik rata-rata ump 6 provinsi di pulau sulawesi selama lima tahun terakhir:



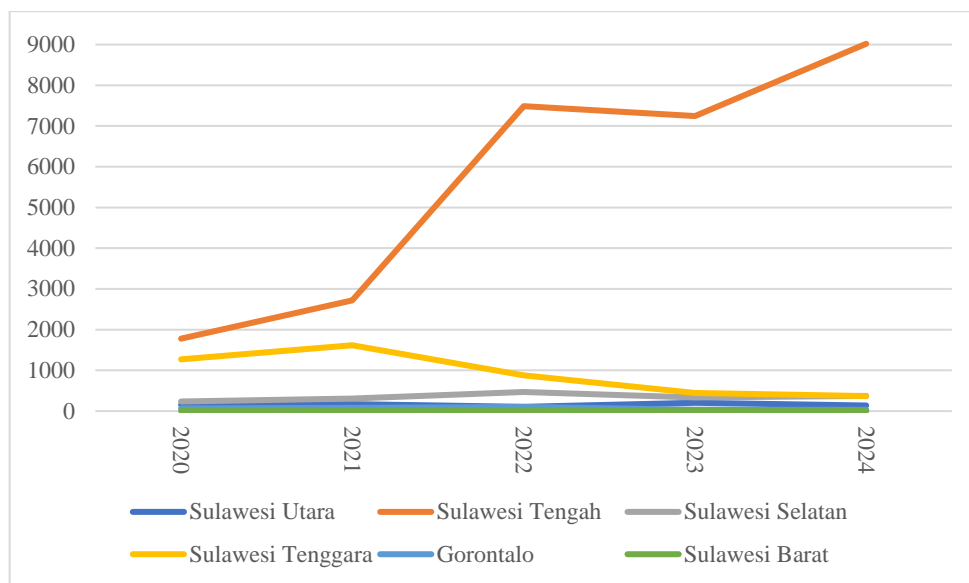
Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

Gambar 1.3 Rata-rata Upah Minimum 6 Provinsi di Pulau Sulawesi Tahun 2020-2024

Berdasarkan tren data pada Gambar 1.3, terlihat bahwa nilai rata-rata upah minimum provinsi (UMP) di Pulau Sulawesi menunjukkan pergerakan yang meningkat secara stabil dan konsisten selama periode lima tahun terakhir. Kenaikan tahunan ini memang merefleksikan upaya afirmatif pemerintah daerah dalam menjaga daya beli pekerja, namun di sisi lain, fenomena ini membawa implikasi serius terhadap struktur biaya perusahaan yang dapat menghambat penyerapan tenaga kerja. Kondisi ini didukung secara empiris oleh penelitian Neti & Sari (2024), yang menemukan bahwa kenaikan upah minimum memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap peningkatan tingkat pengangguran. Temuan ini menegaskan bahwa kebijakan upah yang kaku (*wage rigidity*) dan terus meningkat akan membebani biaya operasional perusahaan, sehingga memaksa pelaku usaha

untuk melakukan efisiensi dengan cara menahan rekrutmen tenaga kerja baru atau bahkan melakukan substitusi tenaga kerja manusia ke teknologi (*capital intensive*).

Di sisi lain, faktor lain yang memiliki pengaruh terhadap tingkat pengangguran terbuka adalah investasi asing. Khoirunnisa (2020) dalam penelitiannya tentang pengangguran di NTB menegaskan bahwa Investasi memiliki pengaruh yang signifikan dan negatif terhadap tingkat pengangguran, menjadikannya instrumen krusial dalam menciptakan lapangan kerja. Berikut adalah grafik yang menunjukkan tren investasi asing di wilayah Pulau Sulawesi selama lima tahun terakhir:



Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

Gambar 1.4 Jumlah Realisasi Investasi Asing 6 Provinsi di Pulau Sulawesi Tahun 2020-2024 (Juta Dolar Amerika Serikat)

Berdasarkan Gambar 1.4, Investasi Asing di enam provinsi Pulau Sulawesi menunjukkan pola yang sangat heterogen, di mana Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara mencatat lonjakan luar biasa akibat derasnya arus modal global yang masuk ke sektor pertambangan dan industri pengolahan nikel. Tingginya investasi

di kedua wilayah ini terjadi secara spesifik karena adanya keunggulan komparatif berupa cadangan nikel melimpah yang menjadi magnet utama bagi investor asing untuk membangun fasilitas smelter berskala besar. Sebaliknya, provinsi dengan basis ekonomi yang lebih terdiversifikasi seperti Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara menunjukkan realisasi investasi yang jauh lebih rendah dan stabil, karena struktur ekonominya lebih banyak ditopang oleh sektor pertanian, perdagangan, dan jasa yang secara alamiah tidak membutuhkan suntikan modal asing sebesar sektor tambang. Ketimpangan alokasi modal ini menegaskan bahwa model pembangunan regional saat ini sangat bergantung pada keberadaan sumber daya alam ekstraktif, yang berpotensi meningkatkan kesenjangan pembangunan antar daerah di Pulau Sulawesi.

Lonjakan investasi asing yang masif dan terpusat di wilayah kaya mineral tersebut secara khusus tidak dapat dilepaskan dari implementasi kebijakan hilirisasi Mineral sebagai motor penggerak utama transformasi ekonomi daerah. Wau et al. (2022) menegaskan bahwa hilirisasi merupakan strategi fundamental yang bertujuan meningkatkan nilai tambah produk domestik dan memperkuat daya saing bangsa melalui transformasi investasi. Sejalan dengan hal tersebut, Deddy et al. (2023) dalam penelitiannya tentang dampak larangan ekspor bijih nikel menemukan bahwa kebijakan tersebut mampu memengaruhi TPT, meskipun tantangan utamanya terletak pada sifat industri yang sangat mekanis. Oleh karena itu, dominasi investasi pada sektor padat modal ini menimbulkan pertanyaan krusial mengenai kualitas investasi dalam menciptakan lapangan kerja yang memadai dan

efektivitasnya dalam menurunkan tingkat pengangguran terbuka secara signifikan di kawasan tersebut.

Selain faktor makroekonomi konvensional, kebijakan hilirisasi Mineral merupakan variabel intervensi krusial yang secara struktural mengubah lanskap ketenagakerjaan di daerah, khususnya daerah Pulau Sulawesi yang merupakan daerah pusat diterapkannya kebijakan tersebut. Kebijakan ini pada dasarnya berfungsi sebagai akselerator utama proses industrialisasi di tingkat regional yang mengubah basis ekonomi dari sekadar ekstraksi bahan mentah menjadi manufaktur bernilai tambah. Pergeseran struktur ekonomi menuju industrialisasi inilah yang menjadi mekanisme transmisi utama bagaimana kebijakan hilirisasi memengaruhi tingkat pengangguran terbuka. Dalam konteks sosiopolitik di Indonesia, kebijakan hilirisasi sering kali diposisikan sebagai instrumen janji politik yang strategis untuk menjawab tuntutan publik terhadap penyediaan lapangan kerja secara masif. Relevansi hubungan ini ditegaskan oleh Akhmadi (2024) yang menyatakan bahwa hilirisasi adalah langkah strategis kunci untuk memacu pertumbuhan melalui industrialisasi.

Lebih spesifik lagi, Ugbomhe & Abdul (2023) dalam penelitiannya membuktikan bahwa industrialisasi memiliki dampak yang signifikan terhadap pengangguran karena ketersediaan barang hasil industri serta aktivitas ekspor impor menjadi determinan vital dalam penyerapan tenaga kerja. Temuan ini memberikan landasan empiris yang kuat bahwa kebijakan hilirisasi di Sulawesi yang diwujudkan melalui pembangunan masif smelter dan kawasan industri bukan hanya soal investasi melainkan merupakan upaya transformasi struktural yang menentukan

apakah tenaga kerja lokal akan terserap dalam ekosistem industri baru atau justru tertinggal. Pemanfaatan isu ini sebagai narasi politik menunjukkan besarnya harapan publik agar kebijakan pelarangan ekspor mineral mampu memberikan dampak nyata yang melampaui angka statistik pertumbuhan nasional hingga menyentuh akar rumput melalui pengurangan pengangguran.

Analisis literatur mengenai tingkat pengangguran terbuka dan faktor-faktor determinannya menunjukkan adanya beberapa kontradiksi empiris yang menjadi celah penelitian utama. Neti & Sari (2023) menemukan bahwa upah minimum provinsi berpengaruh positif terhadap pengangguran di Indonesia, sejalan dengan teori neo-klasik. Namun, temuan ini kontradiktif dengan hasil Mulyadi et al. (2022) di Sulawesi Tenggara yang justru menemukan UMP berpengaruh negatif dan signifikan terhadap TPT. Selain itu, pada variabel laju pertumbuhan ekonomi, pola yang berbeda juga terlihat ketika Syarif & Suriadi (2025) menemukan LPE berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap pengangguran di Sulawesi Tenggara, mengindikasikan adanya *jobless growth*. Kontradiksi hasil penelitian antara wilayah nasional dan regional Pulau Sulawesi ini menegaskan bahwa mekanisme pasar tenaga kerja di kawasan ini memiliki keunikan dan tidak bisa dianalisis menggunakan model regresi yang bersifat homogen tanpa mempertimbangkan faktor intervensi kebijakan yang spesifik.

Meskipun investasi asing diharapkan menjadi lokomotif penyerapan tenaga kerja, Rahim & Milia (2025) menemukan bahwa investasi domestik maupun asing tidak berpengaruh signifikan terhadap penurunan TPT di 34 provinsi. Hal ini menunjukkan bahwa masalah TPT lebih terletak pada kualitas dan komposisi

investasi, bukan sekadar nominalnya. Di sisi lain, investasi asing di Pulau Sulawesi melonjak tajam pasca tahun 2014, sebuah fenomena yang dipicu oleh intervensi pemerintah. Meskipun investasi asing diharapkan menjadi lokomotif penyerapan tenaga kerja, penelitian sebelumnya menunjukkan investasi domestik maupun asing tidak berpengaruh signifikan terhadap penurunan TPT di 34 provinsi, mengindikasikan masalah TPT terletak pada kualitas dan komposisi investasi. Hal ini diperkuat oleh temuan Syarif & Suriadi (2025) di Sulawesi Tenggara, yang justru mengindikasikan adanya *jobless growth* karena LPE berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap pengangguran.

Kesenjangan utama literatur adalah mayoritas penelitian terdahulu hanya berfokus pada variabel makroekonomi konvensional (laju pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi dan Investasi Asing) sebagai penentu eksogen, tetapi umumnya belum mengukur secara langsung dampak dari intervensi kebijakan strategis yang menjadi pemicu lonjakan investasi asing pasca 2014. Kebaruan penelitian ini terletak pada variabel kebijakan hilirisasi yang secara eksplisit dimasukkan ke dalam model regresi data panel untuk Pulau Sulawesi. Variabel ini akan memungkinkan penelitian untuk mengisolasi dan mengukur efek kausalitas kebijakan tersebut. Dengan periode pengamatan yang memadai (2011-2024), penelitian ini berupaya memberikan bukti empiris yang kuat mengenai apakah transformasi struktur investasi yang diakibatkan oleh intervensi kebijakan hilirisasi mineral mampu menjadi solusi struktural untuk kesenjangan tingkat pengangguran terbuka yang tinggi antarprovinsi di Pulau Sulawesi, padahal secara karakteristik masing-masing provinsi relatif tidak berbeda jauh. Berdasarkan semua kesenjangan

tersebut, fokus penelitian ini dirumuskan dalam judul **Indikator Ekonomi Makro dan Kebijakan Hilirisasi sebagai Penentu Tingkat Pengangguran Terbuka di Pulau Sulawesi Tahun 2011-2024.**

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh laju pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, investasi asing dan kebijakan hilirisasi secara parsial terhadap tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi tahun 2011-2024?
2. Bagaimana pengaruh laju pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, investasi asing dan kebijakan hilirisasi secara simultan terhadap tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi tahun 2011-2024?
3. Faktor apakah yang dominan memengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi tahun 2011-2024?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas dapat dikemukakan tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh laju pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, investasi asing dan kebijakan hilirisasi secara parsial terhadap tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi tahun 2011-2024.
2. Untuk mengetahui pengaruh laju pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, investasi asing dan kebijakan hilirisasi secara simultan terhadap tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi tahun 2011-2024.

3. Untuk mengidentifikasi faktor dominan di antara laju pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, investasi asing, dan kebijakan hilirisasi yang memengaruhi tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi tahun 2011-2024.

1.4.Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini disusun dengan harapan memberikan kegunaan, baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis, penelitian diharapkan menambah pengetahuan baru khususnya terkait kebijakan hilirisasi karena variabel ini masih jarang diteliti dan dapat menjadi salah satu bahan informasi bagi penelitian selanjutnya. Selain itu penelitian ini memberikan kontribusi ilmiah dengan membuktikan bahwa kebijakan hilirisasi memiliki pengaruh negatif namun tidak signifikan terhadap tingkat pengangguran terbuka di Pulau Sulawesi. Secara praktis penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi:

1. Akademisi

Penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi untuk penelitian sejenis terkait dengan analisis tingkat pengangguran. Dengan adanya penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan yang lebih dalam lagi mengenai tingkat pengangguran di Pulau Sulawesi dan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pengangguran di Pulau Sulawesi.

2. Pemerintah

Penelitian ini dapat menjadi tambahan data serta masukan dan pertimbangan dalam membuat kebijakan mengenai tingkat pengangguran di Sulawesi.

3. Masyarakat Umum

