

**KELEMBAGAAN DALAM FORMULASI KEBIJAKAN PENETAPAN UPAH  
MINIMUM UNTUK MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN TENAGA KERJA  
DI KOTA BATAM PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Corry

NPP. 32.0323

*Asdaf Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau*

*Program Studi Studi Kebijakan Publik*

Email: [corryvlnicia24@gmail.com](mailto:corryvlnicia24@gmail.com)

Pembimbing Skripsi: Dr. Drs. Herry Soesanto, M.Si

**ABSTRACT**

**Problem Statement/Background (GAP):** *The determination of the City Minimum Wage (UMK) is a policy instrument intended to ensure workers' welfare. However, the current UMK in Batam has not been sufficient to offset the city's high cost of living. Moreover, the policy formulation process, which involves the Wage Council, continues to be influenced by complex institutional dynamics. Despite this, there is still a lack of research specifically examining these institutional dynamics within the UMK formulation process in Batam.* **Purpose:** *This study aims to analyze institutional dynamics in the policy formulation process of Batam's UMK determination.* **Method:** *The research uses a descriptive qualitative method with Arshed's institutional theory. Data were collected through observation, interviews (5 informants), and documentation.* **Result:** *The study finds that the formulation of Batam's UMK policy is still confronted with conflicting interests among actors and inconsistent regulations.* **Conclusion:** *As the main institution in the UMK formulation process, the Wage Council plays a strategic role in bridging differing interests. Therefore, it is necessary to strengthen inter-institutional coordination, optimize the role of the Wage Council, and ensure consistent and sustainable regulations to improve the welfare of workers in Batam City.*

**Keywords:** *Institutions, Policy Formulation, Minimum Wage, Wage Council, Labor Welfare.*

**ABSTRAK**

**Permasalahan/Latar Belakang (GAP):** Penetapan upah minimum kota (UMK) merupakan salah satu kebijakan untuk menjamin kesejahteraan tenaga kerja, namun besaran UMK Batam belum mampu mengimbangi tingginya biaya hidup yang ada. Selain itu, proses formulasi kebijakan UMK yang melibatkan Dewan Pengupahan masih diwarnai oleh dinamika kelembagaan yang kompleks. Meskipun demikian, kajian yang secara khusus menganalisis dinamika kelembagaan dalam proses formulasi UMK, khususnya di kota Batam masih tergolong minim. **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini

untuk menganalisis dinamika kelembagaan dalam proses formulasi kebijakan penetapan UMK Batam. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teori kelembagaan Arshed. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara (5 informan), dan dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Penulis menemukan bahwa formulasi kebijakan UMK Batam masih dihadapkan pada dinamika perbedaan kepentingan antaraktor, regulasi yang tidak konsisten. **Kesimpulan:** Dewan pengupahan sebagai kelembagaan utama dalam formulasi penetapan UMK Batam memiliki peran strategis dalam menjembatani perbedaan kepentingan, sehingga perlu penguatan koordinasi antarlembaga, optimalisasi peran dewan pengupahan serta regulasi yang konsisten dan berkelanjutan guna meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja kota Batam.

**Kata Kunci:** Kelembagaan, Formulasi Kebijakan, Upah Minimum, Dewan Pengupahan, Kesejahteraan Tenaga Kerja.

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Saat ini negara Indonesia telah memasuki babak baru, dan mengalami transformasi ekonomi dari sektor agraris menjadi industri. Dorongan akan industrialisasi baru ini dalam jangka panjang akan berdampak terhadap peningkatan pendapatan per kapita serta kesejahteraan penduduk (Setiawan, 2024). Hubungan industrial menjadi konsep penting dalam bidang ini karena melibatkan interaksi langsung antara perusahaan dan karyawan. Berkaitan dengan hubungan industrial, gaji atau upah merupakan salah satu bentuk implementasi hubungan industrial yang efektif, yaitu dalam menetapkan besaran upah harus terdapat kesepakatan yang adil, dan menguntungkan antara perusahaan dengan pekerja, serta komitmen yang memperhatikan kepentingan perusahaan, dan kesejahteraan pegawai dalam memenuhi kebutuhannya. (Harinie et al., 2024). Kebijakan mengenai penetapan upah minimum di Indonesia merupakan salah satu urusan otonomi daerah dimana daerah memiliki kewenangan untuk mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi rakyat berdasarkan batas kewenangan yang diberikan serta sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (Jeddawi, 2006). Upah minimum merupakan tingkat upah bulanan terendah yang ditetapkan sebagai *safety net* (jaring pengaman) di suatu wilayah yang wajib diberikan oleh perusahaan kepada karyawannya untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah dilakukan berdasarkan perjanjian kerja yang telah disepakati (Putra, 2022). Namun, dalam penerapan kebijakan upah minimum masih terdapat masalah, dan belum dapat mencapai kesejahteraan bagi tenaga kerja, Apabila penetapan besaran upah tidak terselenggara dengan adil, maka akan melahirkan berbagai persoalan sosial yang kompleks, termasuk ketimpangan sosial, maraknya pengangguran, sampai ketidakmampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar akibat upah yang tidak memadai, merugikan, dan merusak tatanan ekonomi negara. (Damiana, 2024)

Sebagai salah satu kota industri pusat perdagangan dan investasi di kawasan Asia Tenggara, kota Batam memiliki perkembangan ekonomi yang cepat, BP Batam

mencatat realisasi investasi kota Batam pada kuartal I tahun 2024 mencapai 7,44 triliun (BP Batam, 2024). Hal ini berdampak terhadap besaran upah di Kota Batam, yang juga mengalami kenaikan cukup signifikan periode 2019-2024 hingga menduduki peringkat pertama sebagai kota dengan upah minimum tertinggi di Kepulauan Riau. Melalui SK Gubernur Kepri Nomor 1282 Tahun 2023 UMK Batam tahun 2024 sebesar Rp. 4.685.050, angka ini ditetapkan lewat formula perhitungan upah minimum dengan mempertimbangkan variabel pertumbuhan ekonomi, inflasi, dan indeks tertentu sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2023.

Namun meskipun selalu mengalami kenaikan setiap tahunnya, bahkan mendapat predikat UMK tertinggi se Kepulauan Riau pada kenyataannya besaran UMK Batam tetap mendapat tuntutan kenaikan oleh para buruh/pekerja lewat aksi demonstrasi yang setiap tahun dilakukan di Kantor Walikota Batam karena dianggap belum menjamin terselenggaranya kesejahteraan tenaga kerja di kota Batam. Berdasarkan survei biaya hidup (SBH) tahun 2022 oleh BPS, kota Batam ada pada urutan ke sembilan sebagai kabupaten/kota dengan biaya hidup termahal dengan nilai konsumsi rata-rata rumah tangga per bulan sebesar Rp. 10.026.848. Angka biaya hidup bulanan yang tinggi menunjukkan permasalahan bahwa kebijakan penetapan upah minimum yang ditetapkan oleh diskusi kelembagaan khususnya pemerintah kota Batam masih belum maksimal, dimana terdapat disparitas yang cukup besar antara keduanya sehingga belum mencapai kesejahteraan tenaga kerja di kota Batam. Hal ini terjadi karena kelembagaan memberikan implikasi terhadap kebijakan dalam tata kelola pemerintahan (Azikin, 2018).

## **1.2 Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)**

Dalam konteks perkembangan ekonomi Indonesia yang bertransformasi dari sektor agraris ke sektor industri peran hubungan industrial menjadi semakin penting (Satria et al., 2024). Salah satu indikator penting dalam hubungan industrial adalah kebijakan penetapan upah minimum yang adil dan seimbang bagi pekerja dan pengusaha. Namun, hingga saat ini, kebijakan tersebut masih menyisakan berbagai persoalan, khususnya di daerah industri seperti Kota Batam. Permasalahan utama terletak pada belum tercapainya kesejahteraan pekerja meskipun upah minimum di Kota Batam selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya, kenyataannya para buruh/pekerja masih melakukan demonstrasi tahunan menuntut kenaikan upah. Hal ini menunjukkan bahwa kenaikan nominal UMK tidak serta-merta mencerminkan peningkatan kualitas hidup pekerja.

Terdapat kesenjangan antara kenaikan upah minimum dan kesejahteraan pekerja. Meskipun UMK Batam terus meningkat setiap tahun dan menjadi yang tertinggi di Provinsi Kepulauan Riau, namun aksi demonstrasi dan tuntutan kenaikan upah terus terjadi setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa kenaikan nominal upah belum mampu menjawab kebutuhan hidup layak pekerja. Survei BPS tahun 2022 menunjukkan bahwa biaya hidup di Batam mencapai lebih dari Rp 10 juta per bulan, jauh melampaui besaran UMK tahun 2024 yang sebesar Rp 4.685.050.

Muncul kesenjangan antara formula penetapan upah minimum dengan kondisi ekonomi lokal. Formula yang diatur dalam PP Nomor 51 Tahun 2023 memang mempertimbangkan variabel makro seperti pertumbuhan ekonomi dan inflasi, namun belum sepenuhnya mencerminkan kompleksitas kondisi lokal di Batam. Akibatnya, pendekatan normatif dalam kebijakan pengupahan ini sering kali tidak selaras dengan realitas empirik biaya hidup di daerah tersebut.

Terdapat pula kesenjangan peran kelembagaan dalam proses formulasi kebijakan upah minimum. Sampai saat ini, belum banyak kajian yang secara komprehensif mengkaji peran dan interaksi aktor kelembagaan seperti pemerintah daerah, serikat pekerja, serta asosiasi pengusaha dalam proses penyusunan kebijakan upah di Kota Batam. Kurangnya partisipasi aktif dan transparansi dalam pengambilan keputusan menimbulkan risiko terbentuknya kebijakan yang tidak mewakili kebutuhan riil pekerja. Sebagian besar penelitian terdahulu lebih berfokus pada aspek ekonomi, yuridis, atau makro, sedangkan kajian yang mendalami bagaimana kelembagaan berperan dalam formulasi kebijakan pengupahan khususnya di kota Batam masih sangat terbatas.

### **1.3 Penelitian Terdahulu**

Terdapat sejumlah penelitian terdahulu yang juga relevan dengan topik penelitian ini yaitu berkaitan dengan kebijakan penetapan upah minimum. Dalam penelitian Iswara, dan Ismadiyah berjudul Analisis Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah 2014-2023 menitikberatkan pada analisis hubungan antara Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) dengan aspek IPM, TPAK, dan IHK. Dengan menggunakan metode pendekatan kuantitatif dan regresi data panel, diperoleh hasil bahwa IPM dan TPAK memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap UMK yaitu jika produktivitas dan kemampuan serikat pekerja dalam memperjuangkan hak upah tinggi maka upah minimum pun akan terdorong naik, sedangkan IHK berpengaruh negatif yaitu jika IHK meningkat maka pemerintah akan menurunkan upah minimum untuk menurunkan biaya produksi sehingga tidak terjadi inflasi (Iswara & Astuti, 2024). Berdasarkan penelitian sebelumnya oleh David Neumark yang berjudul *Minimum Wages and Employment* menjelaskan dampak upah minimum terhadap pekerjaan, terutama bagi pekerja berupah rendah di Amerika Serikat dan negara lain, ditemukan dampak negatif dari kenaikan upah minimum terhadap tingkat pekerjaan (Neumark & Wascher, 2007). Sementara itu, dalam penelitian Triani, Sonhaji, dan Suhartoyo yang berjudul Peran Dewan Pengupahan Kota Semarang Dalam Rangka Perlindungan (Upah) Pekerja/Buruh menitikberatkan pada analisis peranan dewan pengupahan dalam penetapan upah minimum Kota Semarang yang berfungsi sebagai forum komunikasi dan konsultasi antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja/buruh.(Hasri et al., 2020). Dalam penelitian Erman Anom berjudul Kebijakan Upah Buruh Minimum Sektoral di Kabupaten Tangerang Perspektif Komunikasi Politik fokus membahas kebijakan upah buruh minimum sektoral di Kabupaten Tangerang yang harus memperhatikan aspek resiko kerja, kemampuan perkembangan dan

kelangsungan perusahaan, serta kontribusi sektor terhadap pertumbuhan ekonomi juga menekankan pentingnya komunikasi politik (Anom, 2014). Sementara itu, dalam penelitian Paul Redmond berjudul *Minimum Wage Policy in Ireland* menitikberatkan pada kebijakan penetapan upah minimum di Irlandia. Khususnya pada masa pandemi covid-19 dimana terjadi krisis ekonomi sehingga pemerintah merumuskan kebijakan *Pandemic Unemployment Payment (PUP)* dan *Covid-19 Temporary Wage Subsidy Scheme (TWSS)* untuk mendukung pekerja yang terdampak krisis tersebut (Redmond, 2020). Dalam penelitian Gitacahyani, Farrel, dan Regita yang berjudul menitikberatkan pada kenaikan upah minimum pada salah satu kota industri di Indonesia yaitu DKI Jakarta, dimana kebijakan kenaikan upah minimum ini membawa keuntungan sekaligus kerugian pada sektor industri di Jakarta. Sehingga penelitian ini menekankan pentingnya kebijakan seimbang antara kesejahteraan pekerja dan keberlanjutan industri (Gitacahyani et al., 2024)

#### **1.4 Pernyataan Kebaruan Ilmiah**

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu dimana dalam penelitian ini, peneliti lebih memfokuskan terkait keterlibatan kelembagaan dalam formulasi kebijakan penetapan upah minimum di Kota Batam menggunakan teori kelembagaan Arshed yang belum digunakan pada penelitian sebelumnya. Penelitian ini berbeda dari penelitian Iswara & Astuti yang fokus pada pengaruh IPM, TPAK, dan IHK terhadap UMK secara kuantitatif, maupun penelitian Deb dkk di New Zealand yang berfokus pada perumusan *Fair Pay Agreements*, serta penelitian Triani dkk yang menitikberatkan pada fungsi komunikasi Dewan Pengupahan Kota Semarang. Melainkan penelitian ini menelaah formulasi kebijakan upah minimum untuk menjawab persoalan kesenjangan antara UMK dan kesejahteraan tenaga kerja melalui pendekatan kelembagaan

#### **1.5 Tujuan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, dan menganalisis dinamika kelembagaan serta dampak keterlibatan antarlembaga dalam proses formulasi kebijakan penetapan upah minimum untuk meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja di kota Batam.

## **II. METODE**

Menerapkan metode penelitian kualitatif yang dikenal sebagai penelitian naturalistik yang dilakukan secara alamiah tanpa rekayasa, sehingga peneliti terlibat langsung di lapangan (Nurdin & Hartati, 2023). Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif ini menggunakan metode observasi, wawancara, dokumentasi, dan triangulasi data. Selanjutnya data yang diperoleh akan dianalisis menggunakan teknik analisis data oleh Miles dan Huberman meliputi *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification* (Sugiyono, 2013).

Peneliti menerapkan observasi partisipatif karena ingin mengamati secara langsung dinamika antaraktor kelembagaan yang terjadi di lapangan. Selanjutnya, dilakukan wawancara semi terstruktur untuk menggali informasi dengan menanyakan beberapa pertanyaan terstruktur yang juga bisa berkembang terhadap lima informan yang terdiri dari Kepala Dinas Tenaga Kerja, Kepala Bidang Pembinaan Jaminan Sosial, Perwakilan Dewan Pengupahan Kota Batam (dalam hal ini sebagai informan kunci), Perwakilan Serikat Pekerja, dan Perwakilan Asosiasi Pengusaha. Untuk memperkuat keabsahan data, peneliti juga melakukan studi dokumen terkait proses formulasi penetapan UMK Batam.

Penelitian ini dilakukan pada Dinas Tenaga kerja Kota Batam selama dua minggu, dilaksanakan mulai tanggal 6 s.d 25 Januari 2025

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Peneliti menganalisis dinamika kelembagaan dalam proses formulasi kebijakan penetapan upah minimum menggunakan teori Arshed yang menyatakan bahwa untuk melihat bagaimana proses dibuatnya kebijakan agar sesuai dengan struktur kelembagaan perlu memperhatikan empat hal yaitu *legitimacy*, *institutional entrepreneurs*, *power*, dan *agency and interest* (Arshed et al., 2014). Adapun pembahasan dapat dilihat pada subbab berikut.

#### 3.1 *Legitimacy*

Terkait dimensi legitimasi kelembagaan dalam formulasi kebijakan penetapan upah minimum di Kota Batam, dari hasil wawancara dengan perwakilan pemerintah di dewan pengupahan Kota Batam, diketahui bahwa unsur-unsur yang tergabung dalam lembaga ini terdiri dari perwakilan pemerintah, pengusaha, akademisi, dan pekerja, sebagaimana ditetapkan dalam SK Wali Kota Batam Nomor KPTS.368 Tahun 2024. Hal ini menunjukkan bahwa lembaga tersebut memiliki dasar hukum serta representasi aktor yang beragam dalam merumuskan kebijakan upah minimum. Wawancara dengan Kepala Bidang Pembinaan Jaminan Sosial Disnaker Batam juga menegaskan legalitas dan keabsahan dewan pengupahan sebagai lembaga yang sah dan diakui. Berdasarkan observasi di lapangan, penulis menemukan bahwa legitimasi kelembagaan dewan pengupahan tercermin dari keberadaannya yang formal dan struktur representatif yang mencerminkan kepentingan berbagai pihak. Meski keputusan akhir tetap berada di tangan gubernur, namun proses pembahasan yang melibatkan unsur tripartit menunjukkan legitimasi deliberatif dalam proses pengambilan keputusan.

Terkait indikator *institutional survival and performance*, hasil wawancara dengan anggota dewan pengupahan menunjukkan bahwa dinamika paling menonjol terjadi antara unsur pengusaha dan pekerja, yang memiliki kepentingan bertolak belakang dalam menetapkan nilai upah. Unsur pemerintah dan akademisi bersikap netral dan tunduk pada regulasi pusat. Dari hasil observasi penulis, meskipun seringkali muncul perdebatan dan tarik-menarik antar unsur dewan, proses penetapan UMK tetap dapat berjalan dan mencapai hasil akhir yang disepakati untuk diterapkan. Hal ini

menunjukkan bahwa lembaga tetap mampu bertahan dan menjalankan fungsinya secara berkelanjutan, meski kinerjanya masih dibatasi oleh ruang lingkup peraturan pusat dan belum sepenuhnya dapat menghasilkan keputusan yang otonom berdasarkan negosiasi lokal.

Terkait indikator *institutional stability*, hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pembinaan Jaminan Sosial Disnaker Batam menunjukkan bahwa meskipun terjadi berbagai tekanan eksternal, baik dari aksi buruh maupun gugatan pengusaha, dewan pengupahan tetap berpegang pada regulasi pemerintah pusat sebagai pedoman dalam menetapkan UMK. Berdasarkan observasi penulis, stabilitas kelembagaan terlihat dari konsistensi lembaga dalam mengikuti aturan dan menjaga proses formal yang telah ditetapkan. Meskipun lingkungan eksternal berubah dan regulasi seringkali menimbulkan resistensi dari kelompok tertentu, dewan pengupahan tetap menjalankan fungsinya secara konsisten dan tidak kehilangan legitimasi di mata publik.

Terkait indikator *institutional predictability*, wawancara dengan Disnaker Batam mengungkapkan bahwa ketidakpastian regulasi menjadi tantangan utama. Perubahan aturan dari pusat yang kerap terjadi secara mendadak menyebabkan proses penetapan upah menjadi terburu-buru dan tidak terencana dengan baik. Dari hasil observasi penulis, meskipun dewan pengupahan sudah memiliki struktur dan alur kerja yang stabil, ketidakpastian dari pusat, seperti perubahan formula upah yang terjadi menjelang batas waktu penetapan UMK, mengganggu prediktabilitas kebijakan. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakpuasan dari berbagai pihak karena tidak adanya kepastian hukum dan arah kebijakan jangka panjang yang konsisten.

### **3.2 *Institutional Entrepreneurs***

Terkait dengan keberadaan *institutional entrepreneurs* dalam proses formulasi kebijakan upah minimum, peran paling dominan dipegang oleh Dewan Pengupahan Kota Batam yang terdiri dari unsur pemerintah, serikat pekerja, asosiasi pengusaha, serta akademisi. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan Kepala Bidang Pembinaan Jaminan Sosial Dinas Tenaga Kerja Kota Batam, diketahui bahwa “Dewan pengupahan terdiri dari berbagai unsur termasuk dari dinas-dinas pemerintah, serikat pekerja, pengusaha, dan akademisi. Ketua dari kepala dinas tenaga kerja dan wakilnya dari akademisi.” Hal ini menegaskan bahwa dewan pengupahan memiliki struktur kelembagaan yang kuat dan representatif. Berdasarkan hasil wawancara tersebut serta Keputusan Wali Kota Batam Nomor KPTS.368 Tahun 2024, struktur keanggotaan dewan pengupahan telah diatur dengan jelas, dan seluruh unsur memiliki peran aktif dalam pembahasan upah minimum. Dalam pelaksanaannya, mereka melakukan hingga sepuluh kali pertemuan setiap tahun, termasuk satu kali rapat khusus untuk pembahasan UMK. Hal ini menunjukkan bahwa intensitas interaksi antaraktor cukup tinggi, memungkinkan proses negosiasi dan kompromi yang demokratis serta berbasis data.

Dari aspek *supporting institution*, keberadaan regulasi seperti UU Nomor 13 Tahun 2003, UU Nomor 6 Tahun 2023, dan Permenaker Nomor 16 Tahun 2024 menjadi dasar hukum yang kuat dalam proses formulasi kebijakan upah minimum.

Regulasi ini mendukung keterlibatan seluruh pihak agar proses pengambilan keputusan dapat berjalan sesuai prosedur dan mencegah potensi konflik antara pengusaha dan pekerja.

Adapun dalam aspek *actor interaction*, sinergi antaraktor tampak dari pola pertemuan reguler yang dilakukan, serta pembagian unsur yang seimbang antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah. Seperti yang ditegaskan oleh perwakilan dewan pengupahan, “Tidak cukup hanya Disnaker, ada juga dinas koperasi, ketahanan pangan, disperindag, dishub, dan lainnya.” Hal ini memperlihatkan keterlibatan lintas sektor demi menjangkau inspirasi dan data terkait pertumbuhan ekonomi dan kondisi pasar. Berdasarkan observasi penulis, struktur dan pola interaksi dalam dewan pengupahan Kota Batam menunjukkan bahwa peran *institutional entrepreneurs* cukup efektif dalam menjalankan fungsi kelembagaan untuk mewujudkan penetapan upah minimum yang adil dan berpihak pada kesejahteraan tenaga kerja. Interaksi yang rutin, representasi aktor yang seimbang, serta dukungan regulatif yang kuat menjadi modal penting dalam mendukung perubahan kelembagaan yang berkelanjutan di Kota Batam.

### 3.3 *Power*

Terkait dimensi *power* kelembagaan dalam formulasi kebijakan penetapan upah minimum di Kota Batam, dari hasil observasi dan wawancara dengan berbagai aktor yang terlibat dalam proses perumusan, ditemukan bahwa kekuasaan tidak dimonopoli oleh satu aktor saja, melainkan tersebar dan saling mempengaruhi. Dalam indikator *course of institutional change*, meskipun terjadi dinamika antara unsur pemerintah, pengusaha, serikat pekerja dan akademisi, kekuasaan regulatif dari pemerintah pusat menjadi faktor dominan dalam penetapan akhir kebijakan, seperti yang terjadi pada UMK tahun 2025 yang mengacu pada instruksi langsung dari Presiden RI. Hal ini ditegaskan oleh Kepala Disnaker Kota Batam

Sementara itu, dalam indikator *institutional environment*, kekuatan regulasi menjadi pengaruh utama dalam proses penetapan, di mana kebijakan upah minimum mengikuti perubahan regulasi dari waktu ke waktu, seperti PP Nomor 78 Tahun 2015, PP Nomor 36 Tahun 2021, hingga PP Nomor 51 Tahun 2023 dan Permenaker Nomor 16 Tahun 2024. Namun, tidak hanya regulasi, kondisi ekonomi lokal dan harga kebutuhan pokok juga turut mempengaruhi lingkungan kelembagaan, sebagaimana dikemukakan oleh perwakilan dewan pengupahan dan Disnaker bahwa “kondisi ekonomi dan harga sembako juga penting agar kebijakan tidak menciptakan PHK atau ketidakseimbangan daya beli”.

Adapun dalam indikator *institutional interest*, ditemukan adanya perbedaan orientasi antar aktor. Pengusaha cenderung menjaga stabilitas usaha dan menekan biaya tenaga kerja, sedangkan pekerja memperjuangkan upah layak sesuai dengan kebutuhan hidup. Pemerintah dan akademisi mengambil peran netral, mengutamakan keseimbangan antara kesejahteraan dan keberlanjutan investasi. Wawancara dengan perwakilan APINDO dan serikat pekerja menggambarkan perbedaan kepentingan ini

secara nyata, namun proses musyawarah di dewan pengupahan menjadi solusi dalam menyatukan kepentingan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa kekuatan kelembagaan dalam formulasi kebijakan upah minimum di Kota Batam ditentukan oleh interaksi dinamis antar aktor, regulasi yang terus berkembang, serta kepentingan kelembagaan masing-masing unsur. Meskipun aktor seperti pekerja dan pengusaha memiliki kekuatan untuk menekan atau mempengaruhi arah kebijakan, namun keputusan akhir tetap sangat dipengaruhi oleh regulasi pusat. Oleh karena itu, penting agar seluruh aktor berpartisipasi aktif dalam dewan pengupahan dan mendorong kebijakan berbasis data serta kondisi riil agar penetapan upah dapat adil dan seimbang

### **3.4 Agency and Interest**

Terkait dimensi *agency and interest* dalam formulasi kebijakan penetapan upah minimum di Kota Batam, hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pembinaan Jaminan Sosial Dinas Tenaga Kerja Kota Batam menunjukkan bahwa pembahasan upah minimum kota dilakukan secara intensif setiap bulan sejak Maret hingga Desember, dengan melibatkan unsur pemerintah, pekerja, pengusaha, dan akademisi. Beliau menegaskan bahwa peran dan kepentingan dari setiap aktor difasilitasi dalam proses dialog dan negosiasi.

Berdasarkan observasi di lapangan, penulis menemukan bahwa *role of actors in institutional change* terletak pada fungsinya sebagai fasilitator dan pembuat keputusan akhir, sedangkan serikat pekerja aktif mendorong perubahan dengan advokasi dan aksi, pengusaha cenderung bersikap defensif terhadap usulan yang berisiko mengganggu stabilitas usaha, dan akademisi memberikan masukan berbasis data. Setiap aktor menghadapi tantangan yang berbeda dalam proses perubahan, mulai dari tekanan kepentingan hingga minimnya data akurat.

Sementara itu, *impacts of change process* menunjukkan bahwa meskipun kebijakan kenaikan UMK sebesar 6,5% untuk tahun 2025 diapresiasi, namun belum mampu mencukupi kebutuhan hidup layak pekerja yang menurut survei mencapai Rp6,1 juta per bulan. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan antara kebijakan dan realitas di lapangan. Di sisi lain, pengusaha menganggap kebijakan tersebut tidak realistis dan berisiko mengganggu dunia usaha, sementara pemerintah menilai perubahan regulasi yang mendadak menyulitkan proses pengambilan keputusan. Secara keseluruhan, dimensi *agency and interest* dalam kebijakan upah minimum di Batam mencerminkan perlunya penguatan proses kelembagaan yang lebih konsisten, berbasis data, dan mampu mengakomodasi kepentingan seluruh pihak secara seimbang demi peningkatan kesejahteraan tenaga kerja tanpa mengganggu keberlanjutan usaha.

### **3.5 Diskusi Temuan Utama Penelitian**

Pelaksanaan proses formulasi kebijakan penetapan upah minimum di Kota Batam menunjukkan dinamika kelembagaan yang kompleks namun tetap berstruktur dan formal. Penulis menemukan bahwa keberadaan Dewan Pengupahan Kota Batam

sebagai lembaga tripartit yang terdiri dari unsur pemerintah, pekerja, pengusaha, dan akademisi memiliki legitimasi kelembagaan yang kuat, ditunjang dengan dasar hukum dan struktur representatif yang seimbang. Sama halnya dengan temuan Triani, Sonhaji, dan Suhartoyo yang menemukan bahwa Dewan Pengupahan di Kota Semarang berperan sebagai forum komunikasi dan konsultasi antara aktor-aktor penting dalam kebijakan ketenagakerjaan (Hasri et al., 2020) maka Dewan Pengupahan Batam pun menjalankan peran serupa sebagai wadah deliberatif dalam proses penetapan upah minimum.

Selain itu, temuan penting lainnya adalah keberadaan *institutional entrepreneurs* yang aktif dan mampu membangun sinergi dalam forum Dewan Pengupahan. Hal ini tercermin dari intensitas pertemuan yang tinggi dan keterlibatan lintas sektor yang memperkaya proses pengambilan keputusan. Sama halnya dengan temuan Gitacahyani, Farrel, dan Regita yang menyoroti pentingnya keseimbangan antara kepentingan industri dan kesejahteraan tenaga kerja dalam kebijakan upah minimum di Jakarta (Gitacahyani et al., 2024), temuan dalam penelitian ini juga menunjukkan adanya proses negosiasi yang intensif untuk menjembatani perbedaan kepentingan antara pengusaha dan pekerja demi menghasilkan kebijakan yang seimbang. Namun, berbeda dengan temuan Iswara & Astuti yang menggunakan pendekatan kuantitatif dan menemukan bahwa variabel makroekonomi seperti IPM dan TPAK memiliki pengaruh signifikan terhadap upah minimum (Iswara & Astuti, 2024), penelitian ini lebih menekankan pada dinamika interaksi antaraktor dan aspek kelembagaan yang mempengaruhi proses formulasi kebijakan. Dalam konteks UMK Batam, meskipun unsur data menjadi bagian dari pembahasan, kekuatan regulasi dari pusat dan dinamika kelembagaan lokal lebih dominan dibandingkan faktor kuantitatif tersebut.

Lebih lanjut, dimensi *power* dalam penelitian ini menunjukkan bahwa kekuasaan tidak terpusat pada satu aktor, namun tersebar dalam kerangka regulatif yang ditentukan oleh pusat. Hal ini berbeda dengan temuan Redmond di Irlandia yang menunjukkan adanya intervensi besar dari pemerintah melalui skema subsidi dan jaminan selama pandemi COVID-19 untuk memastikan stabilitas pendapatan pekerja (Redmond, 2020). Di Batam, keputusan akhir tetap berada di tangan pemerintah pusat, namun proses di tingkat lokal memiliki ruang deliberasi yang penting dalam pembahasan dan rekomendasi nilai UMK. Sama halnya dengan temuan Anom di Kabupaten Tangerang yang menekankan pentingnya komunikasi politik dan keterlibatan semua aktor dalam kebijakan upah sektoral, penelitian ini juga menemukan bahwa interaksi antaraktor terutama pekerja dan pengusaha menjadi titik penting dalam menentukan arah kebijakan upah minimum di Batam. Namun, berbeda dengan fokus penelitian Anom pada sektor tertentu, penelitian ini lebih menyoroti proses kelembagaan umum dalam penetapan UMK yang berlaku lintas sektor (Anom, 2014)

Dari dimensi *agency and interest*, penulis menemukan bahwa seluruh aktor memainkan peran yang berbeda namun saling melengkapi, di mana serikat pekerja cenderung aktif menyuarakan tuntutan, pengusaha mempertahankan keberlanjutan bisnis, dan akademisi memberikan perspektif berbasis data. Sama halnya dengan

temuan IMF dalam studi Fair Pay Agreements di New Zealand yang menekankan pentingnya dialog sosial sebagai mekanisme penetapan upah minimum, di Batam pun proses deliberasi dan negosiasi terbukti menjadi sarana penting untuk menengahi konflik kepentingan.

Dengan demikian, proses formulasi kebijakan upah minimum di Kota Batam menggambarkan pentingnya kelembagaan yang inklusif, partisipatif, dan adaptif terhadap dinamika regulasi pusat serta kepentingan lokal. Temuan ini memberikan kontribusi dalam memperkuat pendekatan kelembagaan sebagai dasar analisis kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia.

### **3.6 Diskusi Temuan Menarik Lainnya**

Temuan menarik lainnya dalam penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun dewan pengupahan di Batam telah menjalankan perannya melalui diskusi dan negosiasi dalam proses penetapan UMK, namun hasil akhirnya tetap lebih banyak ditentukan oleh kebijakan pemerintah pusat. Hal ini tercermin dari kenaikan UMK sebesar 6,5% yang mengikuti instruksi Presiden, bukan merupakan hasil kesepakatan penuh di tingkat lokal. Kondisi ini menggambarkan bahwa kewenangan daerah dalam formulasi kebijakan upah masih terbatas, sehingga mengurangi fleksibilitas untuk menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan dan kondisi lokal..

## **IV. KESIMPULAN**

Peneliti menyimpulkan bahwa dalam formulasi kebijakan penetapan upah minimum di Kota Batam masih terdapat dinamika, yaitu perbedaan kepentingan antaraktor kelembagaan serta masih didominasi oleh regulasi pemerintah pusat, sehingga belum sepenuhnya mencerminkan kondisi dan aspirasi lokal meskipun secara kelembagaan melibatkan berbagai aktor dalam dewan pengupahan. Kenaikan UMK sebesar 6,5% untuk tahun 2025 menunjukkan adanya upaya meningkatkan kesejahteraan pekerja, namun dinilai belum mampu memenuhi kebutuhan hidup layak, serta menimbulkan kekhawatiran di kalangan pengusaha dan tantangan implementatif bagi pemerintah daerah. Oleh karena itu, disarankan agar pemerintah daerah diberikan keleluasaan yang lebih besar dalam menentukan upah berbasis data lokal, serta perlu adanya regulasi yang lebih konsisten, transparan, dan terencana agar kebijakan dapat menjembatani kepentingan seluruh pihak dan benar-benar meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja secara berkelanjutan

**Keterbatasan Penelitian.** Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, ruang lingkup penelitian yang terbatas yaitu pada lingkup kota Batam, sehingga belum dapat digeneralisasi untuk daerah lain yang memiliki dinamika sosial, ekonomi, dan kelembagaan berbeda. Kedua, data yang digunakan sebagian besar bersumber dari wawancara dan observasi, yang sangat bergantung pada subjektivitas informan serta keterbukaan responden dalam memberikan informasi.

**Arah Masa Depan Penelitian (*future work*).** Peneliti menyadari bahwa temuan penelitian ini masih pada tahap awal, oleh karena itu penulis mengusulkan agar dilakukan penelitian lanjutan di lokasi serupa ataupun pengembangan studi komparatif antardaerah untuk melihat bagaimana kelembagaan dalam formulasi kebijakan penetapan upah minimum pada karakter region yang berbeda, untuk memperoleh hasil yang lebih komprehensif.

## V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih peneliti sampaikan kepada Dinas Tenaga Kerja Kota Batam beserta seluruh staf dan pejabat terkait yang telah memberikan kesempatan untuk melakukan penelitian. Serta kepada seluruh pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungan demi kelancaran proses penyelesaian penelitian ini.

## VI. DAFTAR PUSTAKA

- Anom, E. (2014). Kebijakan Upah Buruh Minimum Sektoral Di Kabupaten Tangerang Perspektif Komunikasi Politik. *Jurnal Komunikologi*, 11(1), 37–44. <https://komunikologi.esaunggul.ac.id/index.php/KM/article/viewFile/137/137>
- Arshed, N., Carter, S., & Mason, C. (2014). The ineffectiveness of entrepreneurship policy: is policy formulation to blame? *Small Business Economics*, 43(3), 639–659. <https://doi.org/10.1007/s11187-014-9554-8>
- Azikin, A. (2018). Analisis Dinamika Kelembagaan Pemerintahan Atas Potensi Perubahan Status Menjadi Desa Di Kelurahan Cimahpar Kecamatan Bogor Utara, Kota Bogor Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, 8(2), 143–164.
- BP Batam. (2024). *Integrasi Bandara-Pelabuhan, Komitmen BP Batam Dukung Kelancaran Jalur Perdagangan*. Humas@bpbatam.Go.Id. <https://bpbatam.go.id/integrasi-bandara-pelabuhan-komitmen-bp-batam-dukung-kelancaran-jalur-perdagangan/>
- Damiana. (2024). *Ramai-Ramai Buruh Tolak Kenaikan Upah 2025 Pakai Rumus PP No 51/2023*. CNBC Indonesia.
- Gitacahyani, A. R., Arrigo, F., & Putri, R. K. (2024). Dinamika kebijakan upah minimum terhadap ketenagakerjaan dan produktivitas industri di DKI Jakarta. *Juni*, 2(6), 310–317.
- Harinie, L. T., Nurmawati, S., Khairo, F., Istiningsih, Wau, A., Kumagaya, J. P., Dewianawati, D., Rahmayanti, R., Hina, H. B., Julinaldi, Nuryanto, U. W., Razak, M., & Syaifudin, A. (2024). *Hubungan Industrial*.
- Hasri, T. F., Sonhaji, & Suhartoyo. (2020). Peran Dewan Pengupahan Kota Semarang Dalam Rangka Perlindungan (Upah) Pekerja/Buruh. *Diponegoro Law Journal*, 9(1), 1–23.
- Iswara, A. I., & Astuti, I. P. (2024). Analisis Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Tengah 2014-2023. *Oikos: Jurnal Kajian Pendidikan Ekonomi Dan Ilmu Ekonomi*, Volume 8 N.
- Jeddawi, M. (2006). Hukum Pemerintahan daerah Kajian Beberapa Perda Tentang Penanaman Investasi Daerah. *UII Press*.
- Neumark, D., & Wascher, W. L. (2007). Minimum wages and employment. *Foundations and Trends in Microeconomics*, 3(1), 1–182.

- <https://doi.org/10.1561/0700000015>
- Nurdin, I., & Hartati, S. (2023). Metodologi Penelitian Sosial Dasar. In S. H. Lutfiah (Ed.), *Metodologi Penelitian Sosial Dasar*. Media Sahabat Cendekia. <https://doi.org/10.11594/ubpress9786232967496>
- Putra, Z. (2022). *Implementasi Upah Minimum Terhadap Kesejahteraan Pekerja*.
- Redmond, P. (2020). Minimum wage policy in Ireland. *Economic & Social Research Institute*, 2(May 2020), 12–13. <https://doi.org/DOI:https://doi.org/10.26504/bp202102> ?
- Satria, D., Ivaldianto, R., & Yasin, M. (2024). Strategi Industrialisasi: Hubungan Dengan Sektor Lain. *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan Indonesia*, 2(3), 65–75. <https://doi.org/10.61132/jepi.v2i3.654>
- Setiawan, A. B. (2024). *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia Pembangunan Inklusif dan Industrialisasi di Indonesia : Dampaknya terhadap Kesejahteraan Pembangunan Inklusif dan Industrialisasi di Indonesia : Dampaknya terhadap*. 24(2). <https://doi.org/10.21002/jepi.2024.10>
- Sugiyono. (2013). Memahami Penelitian Kualitatif R&D. In *Metode Penelitian Kualitatif R&D*, Alfabeta, Bandung (8th ed.). Alfabeta.

