

**KEWENANGAN GUBERNUR MENETAPKAN UPAH
PASCA PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA
(STUDI KASUS PENETAPAN UMP DAN UMK TAHUN
2021 DI JAWA TIMUR)**

Himawan Estu Bagijo¹
him_estu@yahoo.com

Kata Kunci :	Abstrak
<i>Ketenagakerjaan; kewenangan Gubernur; upah minimum provinsi; upah minimum kabupaten/kota;</i>	<i>Upah merupakan bentuk penghargaan yang diberikan oleh pemberi kerja terhadap pekerja. Ketentuan tentang pengupahan diatur dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Surat Edaran Menteri hingga Peraturan Daerah dan dituangkan dalam bentuk Surat Keputusan. Isu pengupahan di Tahun 2020 menjadi sangat menarik disebabkan karena kondisi pandemic covid-19 dan berlakunya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Gubernur berwenang untuk menetapkan Upah Minimum Provinsi, Upah Minimum Kabupaten/Kota dan Upah Minimi Sektoral. Terhadap UMP Jawa Timur dan UMK Kabupaten/Kota di Jawa Timur, telah ditetapkan oleh Gubernur dengan tidak berpedoman pada Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan yang pada dasarnya menetapkan besaran yang sama untuk tahun 2021 seperti besaran tahun 2020. Gubernur Jawa Timur menaikkan UMP Jawa Timur dan juga menaikkan UMK Kabupaten/Kota. Dasar pemikirannya adalah penggunaan kewenangan diskresi Gubernur untuk melihat pertumbuhan Jawa Timur dalam sekala year on year dan optimisme atas potensi daerah di tahun 2021. Oleh sebab itu, kondisi pengupahan di Jawa Timur tahun 2021 sangat beragam untuk UMKnya, dan kenaikan UMP Jawa Timur pun menjadi pertanda adanya harapan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan warga Jawa Timur akan meningkat di tahun 2021.</i>

¹Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur, Universitas Wisnuwardhana Malang.

Kata Kunci :	Abstrak
<p><i>Workmanship; Governor's authority; provincial minimum wage; district/city minimum wage;</i></p>	<p><i>Wages are a form of appreciation given by employers to workers. Provisions regarding wages are regulated in the form of Laws, Government Regulations, Ministerial Circular Letters to Regional Regulations and are set forth in the form of a Decree. The issue of wages in 2020 is very interesting due to the conditions of the Covid-19 pandemic and the enactment of Law Number 11 of 2020 concerning Cipta Kerja. The Governor has the authority to set the Provincial Minimum Wage (UMP : Upah Minimum Propinsi), Regency / City Minimum Wage and Sectoral Minimum Wage. The East Java UMP and Regency / City (UMK : Upah Minium Kabupaten) in East Java have been stipulated by the Governor without referring to the Circular of the Minister of Manpower which basically sets the same amount for 2021 as the amount for 2020. The Governor of East Java raises the East Java UMP and also increases Regency / City UMK. The rationale is the use of the governor's discretionary authority to see the growth of East Java in a year on year scale and optimism for the potential of the region in 2021. Therefore, the wage conditions in East Java in 2021 are very diverse for the UMK, and the increase in the UMP for East Java is a sign. There is an expectation that the economic growth and welfare of the people of East Java will increase in 2021.</i></p>

Pendahuluan

Negara Indonesia adalah negara hukum yang bertujuan memberikan perlindungan atas hak dan kewajiban bagi warga negaranya. Negara mewujudkan relasi antar dan antara seluruh komponen bernegara melalui produk hukum berupa peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat. Salah satu ketentuan hukum yang diberlakukan adalah tentang peraturan ketenagakerjaan yang di dalamnya terdapat pengaturan prosedur dan besaran penetapan upah.

Upah menjadi salah satu unsur penting dalam hubungan kerja, upah menjadi pertanda bahwa pekerja memiliki hak atas imbal kerjanya, yang pantas dan layak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Pada tingkatan pemerintahan daerah, kebijakan penetapan upah dibuat dalam keputusan Gubernur sebagai pejabat administratif yang diberi kewenangan menetapkan besaran upah minimum provinsi (UMP), upah minimum kabupaten/kota

(UMK), maupun upah minimum sektoral kabupaten/kota (UMSK).

Persoalan menetapkan besaran upah minimum tidak serta merta sebesar atau setara dengan nilai Kebutuhan Hidup Layak (KHL) yang menjadi dasar penentuan besar upah serta mempertimbangkan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan data hasil survey atas Daya Saing Ekonomi (*Global Competitiveness Index/GCI*) yang direlease oleh *World Economic Forum* (WEF), menempatkan posisi ranking Indonesia (dari Tahun 2012 s/d. 2020) selalu berada pada posisi dibawah 50 besar. Bacaan kita atas data GCI, dan di bawah dengan negara-negara tetangga, Indonesia merupakan satu-satunya negara yang mengalami penurunan peringkat secara konsisten dalam tiga tahun terakhir (sejak Tahun 2016 s/d. 2019)

Faktor efisiensi pasar tenaga kerja negara Indonesia yang mengalami penurunan paling tajam. Tinjauan aspek tenaga kerja merupakan faktor daya saing yang paling buruk di antara faktor lainnya². Faktor penentu efisiensi pasar tenaga kerja adalah upah, jika upah semakin murah maka memberikan kontribusi semakin besar dalam menurunkan biaya produksi. Dampak kelebihan penawaran tenaga kerja dan mutu angkatan kerja yang rendah, menyebabkan upah menjadi isu sentral dalam bidang ketenagakerjaan.

Pengupahan telah diatur dalam ketentuan Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Naker), bahwa “pekerja/ buruh berhak memperoleh penghasilan untuk penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Ketentuan tersebut diartikan bahwa kriteria upah yang layak termasuk menjadi bagian penting dalam pemenuhan hak asasi setiap manusia pekerja di Indonesia. Oleh krena itu, maka sangat penting bagi pemberi kerja (pengusaha/perusahaan) memberikan komponen upah dalam bentuk-bentuk sebagai berikut:

- a. Upah minimum;
- b. Upah kerja lembur;
- c. Upah tidak masuk kerja karena berhalangan;

² Hatta, “Perburuhan: Menjaga Keseimbangan Upah dan Produktivitas”, (<http://wartaekonomi.co.id/berita7450/perburuhanmenjaga-keseimbangan-upahdan-produktivitas-bagian-ii.html>).

- d. Upah tidak masuk kerja karena melakukan kegiatan lain di luar pekerjaannya;
- e. Upah karena menjalankan hak waktu istirahat kerjanya;
- f. Bentuk dan cara pembayaran upah;
- g. Denda dan potongan upah;
- h. Hal-hal yang dapat diperhitungkan dengan upah;
- i. Struktur dan skala pengupahan yang proporsional;
- j. Upah untuk pembayaran pesangon; dan
- k. Upah untuk perhitungan pajak penghasilan.

Penetapan upah minimum merupakan langkah untuk memperoleh penghasilan yang layak dalam upaya mencapai kesejahteraan pekerja dengan didasarkan aspek produktifitas dan kemajuan perusahaan. Penentuan upah minimum selalu menjadi bahasan utama diantara pengusaha, pemerintah dan serikat pekerja. Kenyataannya memang selalu terjadi perbedaan cara pandang, pihak pekerja/buruh cenderung menuntut upah minimum setinggi mungkin, sedangkan pengusaha cenderung menjadikan upah minimum sebagai standar upah yang berlaku di perusahaan tanpa mempertimbangkan masa kerja dan status pekerja apakah lajang atau berkeluarga.

Terhadap perkembangan penetapan UMK di Jawa Timur, khususnya pada periode tahun 2010 s/d. 2013 telah terjadi lonjakan kenaikan hingga lebih dari 100 % terhitung dari tahun 2010 dan hal ini merupakan merupakan kenaikan yang cukup tinggi semenjak krisis Tahun 1997.

Tabel 1
PERBANDINGAN KENAIKAN UMK 2010 S/D 2014
DI KAB/KOTA KAWASAN RING I PROPINSI JAWA TIMUR.

NO	Kab/Kota	Th. 2010 (Rp.)	Th. 2011 (Rp.)	Th. 2012 (Rp.)	Th. 2013 (Rp.)	Th. 2014 (Rp.)
1	Surabaya	1,031,500	1,115,000	1,257,000	1,740,000	2,200,000
2	Gresik	1,010,400	1,133,000	1,257,000	1,720,000	2,195,000
3	Sidoarjo	1,005,000	1,107,000	1,252,000	1,720,000	2,190,000
4	Kab. Pasuruan	1,005,000	1,107,000	1,252,000	1,700,000	2,190,000
5	Kab. Mojokerto	1,009,150	1,105,000	1,234,000	1,740,000	2,050,000

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur

Untuk menghindari terjadinya kenaikan yang tidak terkendali seperti ini, maka pada tahun 2015, Pemerintah mengeluarkan

Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan (selanjutnya disebut PP 78) yang mengamanatkan untuk menentukan UMK dari rumusan formulasi yang sudah baku berdasarkan pertumbuhan ekonomi dan inflasi yang terjadi. Berdasar PP 78 ini juga diatur kewajiban bagi Gubernur untuk menetapkan UMP. Berikut disajikan tabel kenaikan UMK dan UMP di Jawa Timur Pasca berlakunya PP 78 yang menggambarkan keteraturan besarnya.

Tabel 2
 BESARAN UMK 5 DAERAH RING 1 BERDASAR PP NO.78
 TAHUN 2015 TENTANG PENGUPAHAN

NO	Kab/Kota	Th. 2017 (Rp.)	Th. 2018 (Rp.)	Th. 2019 (Rp.)	Th. 2020 (Rp.)
1	Surabaya	3,296,212.50	3.583.312,61	3.871.052,61	4.200.479
2	Gresik	3,293,506.25	3.580.370,64	3.867.874,40	4.197.030
3	Sidoarjo	3,290,800.00	3.577.428,68	3.864.696,20	4.193.581
4	Kab. Pasuruan	3,288,093.75	3.574.486,72	3.861.518,00	4.190.133
5	Kab. Mojokerto	3,279,975.00	3.565.660,82	3.851.983,38	4.179.787

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur

Tabel 3
 PERBANDINGAN BESARAN DAN PERSENTASE KENAIKAN
 UMP JAWA TIMUR BERDASARKAN PERTUMBUHAN
 EKONOMI DAN INFLASI TAHUN 2017 S/D 2020

NO	KET.	2017	2018	2019	2020
1	UMP	Rp. 1.388.000	Rp. 1.508.894	Rp. 1.630.059,05	Rp. 1.768.777,08
2	Pertumbuhan Ekonomi + Inflasi	8,25 %	8,71 %	8,03 %	8,51 %

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur

Setiap dilaksanakan persidangan Dewan Pengupahan untuk penentuan upah minimum selalu diwarnai perdebatan. Perdebatan yang muncul didasarkan atas alasan, **pertama** terkait dengan upaya mempertahankan daya saing industri padat karya, sementara alasan **kedua** terkait dengan peningkatan kesejahteraan buruh termasuk

di dalamnya dimensi pemerataan yang seringkali harus mengalami *trade off* (*pengorbanan*) dengan tujuan pertumbuhan ekonomi³.

Perdebatan tentang penetapan upah di Tahun 2021, terdapat 2 faktor yang mempengaruhinya, **pertama** dikarenakan kondisi pandemi covid-19 dan yang **kedua** dikarenakan adanya perubahan regulasi dengan ditetapkannya Undang-Undang No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Ciptaker). Keadaan pandemi covid 19 ini, data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Provinsi Jawa Timur hingga 2 Desember 2020 sudah tercatat 41.319 orang pekerja baik yang ter-PHK maupun dirumahkan. Jumlah tenaga tersebut kerja tersebut tersebar dalam 932 perusahaan yang harus merumahkan atau melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Hal inilah yang menjadi salah satu basis pemikiran atas perdebatan antara anggota Dewan Pengupahan dari unsur pengusaha dan dari Unsur Pekerja. Anggota Dewan Pengupahan dari unsur pengusaha berpendapat agar untuk melindungi keberlangsungan berusaha perusahaan dari dampak pandemi covid-19 maka Upah baik **UMP maupun UMK di Tahun 2021 tidak naik**. sebaliknya anggota Dewan pengupahan dari unsur pekerja berpendapat agar upah baik UMP maupun UMK di Tahun 2021 tetap naik, karena berasumsi bahwa tidak semua perusahaan terdampak covid-19 apalagi dengan terjadinya inflasi maka secara otomatis kebutuhan dasar pekerja pasti juga naik.

Terkait adanya regulasi baru dengan penetapan UU Ciptaker, terdapat penafsiran yang berbeda dalam anggota Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur. Anggota Dewan Pengupahan dari unsur pengusaha berpendapat dalam menetapkan UMK harus mengacu pada UMK 2020 yang sudah ditetapkan sebelumnya, sedangkan Anggota Dewan Pengupahan dari unsur pekerja berpendapat bahwa hal tersebut belum berlaku dikarenakan masih menunggu Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksanaannya.

Berdasar kerangka berfikir sebagaimana diuraikan pada bagian latar belakang, maka permasalahan dalam tulisan ini adalah Bagaimana pelaksanaan Kewenangan Gubernur Jawa Timur dalam

³ Mohammad Ikhsan, "Upah Minimum Regional dan Kesempatan Kerja: Mencari Jalan Tengah", ([http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar /file? file=digital/blob/F15080/Upah/Minimum Regional dan Kesempatan Kerja.htm](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F15080/Upah/Minimum%20Regional%20dan%20Kesempatan%20Kerja.htm)).

menetapkan upah (UMP dan UMK) setelah berlakunya UU Ciptaker di Provinsi Jawa Timur?

Mekanisme Penetapan Upah Minimum oleh Gubernur

Upah minimum di Jawa Timur, ditetapkan oleh Gubernur sebagai kepala daerah dengan mempertimbangkan rekomendasi dewan pengupahan provinsi. Dasar penetapan besaran upah minimal berdasar ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Nomor 7 Tahun 2013 adalah KHL dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. PP 78 Tahun 2015 menetapkan KHL merupakan standar kebutuhan seorang pekerja lajang untuk dapat hidup layak secara fisik selama 1 bulan. Sejak diberlakukannya UU Naker, Pemerintah menetapkan standar KHL sebagai dasar dalam penetapan upah sebagaimana diatur dalam Pasal 88 ayat (4) "Pemerintah menetapkan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) huruf a berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi".

Selain UMP, Gubernur juga dapat menetapkan UMK dengan dasar usulan dari bupati atau walikota. Gubernur juga dapat menetapkan Upah Minimum Sektoral Provinsi (UMSP) atau Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK) dengan dasar adanya kesepakatan organisasi perusahaan dan serikat pekerja di sektor yang bersangkutan. Ketentuannya adalah UMSP tidak boleh lebih rendah dari UMP dan UMSK tidak boleh lebih rendah dari UMK.

Penetapan dan pengumuman UMP oleh Gubernur biasanya dilakukan secara serentak pada tanggal 1 November tahun berjalan. Pertimbangan tanggal penetapan ini berhubungan dengan jadwal yang mendahului penetapan UMK sebulan kemudian. Sedangkan UMK ditetapkan dan diumumkan selambat-lambatnya tanggal 21 November tahun yang sama dan UMK berlaku mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 45 PP 78, diatur "Gubernur wajib menetapkan upah minimum provinsi dan dalam menetapkan upah minimum provinsi Gubernur memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi". Berikut adalah alur mekanisme penetapan UMP oleh Gubernur.

SKEMA 1 BAGAN ALUR PENETAPAN UPAH MINIMUM PROVINSI BERDASAR PP 78/2015



Sementara itu, berdasarkan PP 78, tidak ada kewajiban Gubernur dalam menetapkan UMK. Penetapan UMK dapat dihitung berdasarkan formula perhitungan upah minimum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 44 ayat (2) PP 78. Usulan UMK dari bupati/walikota ditujukan kepada Gubernur dan ditembuskan di Dewan Pengupahan Provinsi. Dewan Pengupahan Provinsi melakukan Pembahasan Usulan UMK dari bupati/walikota, setelah itu Gubernur dalam menetapkan UMK memperhatikan rekomendasi dari Dewan Pengupahan Provinsi. Berikut adalah alur penetapan UMK oleh Gubernur.

SKEMA 2 BAGAN ALUR PENETAPAN UPAH MINIMUM KABUPATEN/KOTA BERDASAR PP 78 TAHUN 2015



Selain UMP dan UMK, Gubernur juga dapat menetapkan Upah Minimum Sektorial Kab/Kota (UMSK). Hal ini di atur dalam ketentuan Pasal 89 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003:

"Upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (3) huruf a dapat terdiri atas:

- a. upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten/kota;
- b. **upah minimum berdasar sektor** pada wilayah provinsi atau kabupaten/kota;

Pengaturan lebih lanjut di rumuskan dalam ketentuan Pasal 49 PP 78, sebagai berikut:

- (1) Gubernur dapat menetapkan Upah minimum sektoral provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan hasil kesepakatan asosiasi pengusaha dengan serikat pekerja/serikat buruh pada sektor yang bersangkutan.
- (2) Penetapan Upah minimum sektoral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mendapat saran dan pertimbangan mengenai sektor unggulan dari dewan pengupahan provinsi atau dewan pengupahan kabupaten/kota sesuai dengan tugas dan kewenangannya.
- (3) Upah minimum sektoral provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus lebih besar dari Upah minimum provinsi di provinsi yang bersangkutan. (4) Upah minimum sektoral kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus lebih besar dari Upah minimum kabupaten/kota di kabupaten/kota yang bersangkutan

Meskipun tidak dibahas dalam tulisan ini, berikut diuraikan tahapan penetapan UMSK sesuai Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum; Peraturan Gubernur Jawa Timur No.16 Tahun 2014 jo Peraturan Gubernur Jawa Timur No.36 Tahun 2014, sebagai berikut:

1. Penentuan sektor unggulan berpedoman pada Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLUI) melalui penelitian dan pembahasan, untuk selanjutnya disampaikan kepada Asosiasi Perusahaan dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh di sektor yang bersangkutan untuk dirundingkan.
2. Penentuan nilai usulan UMSK oleh Asosiasi Perusahaan dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh di sektor yang

- bersangkutan berdasarkan hasil perundingan, dan dituangkan dalam berita acara kesepakatan yang ditandatangani oleh kedua unsur.
3. Selanjutnya diusulkan kepada Bupati/Walikota melalui Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota untuk diusulkan kepada Gubernur.
 4. Bupati/Walikota mengusulkan kepada Gubernur dengan tembusan Dewan Pengupahan Provinsi dan Disnakertrans Provinsi Jatim dengan dilampiri berita acara hasil pembahasan UMSK.
 5. Dewan Pengupahan Provinsi melakukan pembahasan/verifikasi yang hasilnya dituangkan dalam berita acara dan menyampaikan usulan nilai UMSK kepada Gubernur untuk ditetapkan.

Penetapan Upah Minimum sebelum adanya Peraturan Pemerintah (aturan turunan UU No 11 Tahun 2020).

Omnibus Law adalah sebutan yang lazim di alamatkan pada Undang-undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah diundangkan pada tanggal 2 November 2020 (Ciptaker). Sejak saat itu secara simultan dilakukan proses penyusunan peraturan pelaksanaannya di semua klaster, termasuk *klaster ketenagakerjaan*. Bahkan sejak awal disetujui pada sidang paripurna DPR, beberapa instansi terkait, telah mempersiapkan peraturan pelaksana UU 11 Tahun 2020 dimaksud, walaupun tengah bergulir proses *judicial review* di Mahkamah Konstitusi.

Pada klaster ketenagakerjaan, yang di atur dalam UU 11 Tahun 2020, terdapat perintah (delegasi pengaturan) lebih dari 20 (dua puluh) rancangan peraturan pemerintah (RPP) yang diamanatkan, namun kemudian disatukan atau dikelompokkan dalam empat draft, yakni:

- a. RPP Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja Dan Waktu Istirahat Dan Pemutusan Hubungan Kerja;
- b. RPP Pengupahan;
- c. RPP Tenaga Kerja Asing;
- d. RPP Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Ketentuan Pasal 88 huruf c, UU 11 Tahun 2020 menjadi dasar hukum pelaksanaan kewenangan Gubernur dalam menetapkan UMP dan UMK, sebagai berikut:

- (1) Gubernur wajib menetapkan **upah minimum provinsi**.
- (2) Gubernur dapat menetapkan **upah minimum kabupaten/kota** dengan syarat tertentu.
- (3) Upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan.
- (4) syarat tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi pertumbuhan ekonomi daerah atau inflasi pada kabupaten/kota yang bersangkutan.
- (5) Upah minimum kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **harus lebih tinggi** dari upah minimum provinsi.
- (6) Kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menggunakan data yang bersumber pada lembaga yang berwenang di bidang statistik.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara penetapan upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan syarat tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Peraturan pelaksanaan UU Ciptaker, sangat penting, dikarenakan sudah diamanatkan dalam ketentuan Pasal 88 C ayat (7) jo Pasal 88 D ayat (3). Pada ketentuan penutup, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 185 (b) mengamanatkan bahwa peraturan pelaksanaan dari UU ini wajib ditetapkan paling lama 3 Bulan sejak UU Ciptaker ini ditetapkan. Hal ini berarti tenggat waktu Pemerintah dibatasi hingga bulan Februari 2021 untuk menyusun dan menetapkan peraturan pelaksanaannya.

Pada penetapan Upah Minimum Tahun 2021, baik itu UMP maupun UMK, Menteri Ketenagakerjaan RI mengeluarkan Surat Edaran yaitu Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor M/11/HK.04/X/2020 tanggal 27 Oktober 2020 tentang Penetapan Upah Minimum Tahun 2021 pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) yang pada dasarnya **besaran** UMP 2021 dan UMK 2021 tidak mengalami kenaikan dan **tetap sama** seperti UMP/UMK tahun 2020. Surat Edaran ini hanya sebuah pedoman yang perlu diperhatikan, karena bentuknya surat edaran, maka pada dasarnya tidak memiliki implikasi hukum. Oleh sebab itu, dalam hal terdapat kondisi daerah yang hakekatnya berbeda dengan maksud dikeluarkannya SE dimaksud, maka dapat

juga di tetapkan berbeda, hal seperti ini berbasis kewenangan diskresi yang dimiliki oleh Gubernur untuk menjaga kondusifitas hubungan industrial yang ada diwilayah Provinsi dan antar Kabupaten-Kota.

Penetapan Upah Minimum Provinsi Jawa Timur Tahun 2021

Berdasar Surat Edaran Meteri Ketenagakerjaan RI aquo, bahwa Gubernur harus menetapkan dan mengumumkan UMP tahun 2021 pada tanggal 31 Oktober 2020. Dalam persidangan Dewan Pengupahan di Jawa Timur, terdapat perbedaan pendapat tentang besaran UMP, antara Anggota Dewan Pengupahan unsur pekerja dengan Anggota Dewan Pengupahan unsur pengusaha. Unsur pekerja meminta UMP *dinaikan*, sedangkan unsur pengusaha yang diwakili Apindo tetap berpedoman pada Surat Edaran Menaker RI Nomor M/11/HK.04/X/2020 tanggal 27 Oktober 2020 yang *besaran UMP Tahun 2021 tetap dan sama dengan besaran UMP 2020*.

Pemikiran anggota dewan pengupahan dari unsur pekerja didasarkan atas angka Inflasi+Pertumbuhan Ekonomi Year On Year (YOY) sebesar 3,29 % (Rp.58.192,76) dan optimisme pertumbuhan ekonomi Jawa Timur tahun 2021. Demikian juga kesejahteraan pekerja/buruh serta kelangsungan berusaha perusahaan-perusahaan di Jawa Timur di masa pandemic covid-19 juga menjadi perbincangan.

Diskursus yang terjadi dalam persidangan dewan pengupahan Jawa Timur berakhir dengan ditetapkannya Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/498/KPTS/013/2020 tentang Upah Minimum Provinsi Jawa Timur Tanggal 31 Oktober 2021. Besarannya adalah **Rp. 1.868.777,08**, maka kenaikan UMP yang bersifat moderat dengan nilai Rp. 100.000,- (5,65 %) dibandingkan UMP Tahun 2020 sebesar **Rp. 1768,777,08,-**. Nilai kenaikan UMP ini diambil dengan pertimbangan rasa keadilan bagi pengusaha dan buruh serta melihat kondisi-kondisi yang berkembang di Jawa Timur. Kenaikan Rp.100.000,- untuk UMP Tahun 2021, pada dasarnya tidak berpengaruh langsung kepada penerimaan karyawan di perusahaan, karena besaran UMP tersebut masih dibawah UMK terendah di Kab/Kota di Jatim Tahun 2021 yaitu **Rp. 1.913.321,73 (Kabupaten Sampang)**.

Meskipun kenaikan UMP Jatim tahun 2021 tidak mempunyai konsekwensi terhadap penerimaan pekerja/buruh di Jawa Timur,

namun tetap memiliki daya tarik sendiri dari segi hubungan perdagangan antara daerah. Hal ini bisa dilihat dalam tabel perbandingan UMP Provinsi se Jawa dalam tabel dan grafik yang disajikan. Besaran UMP Jawa Timur yang semula berada di peringkat 4 (dalam tahun 2018, Tahun 2019 dan Tahun 2020), maka dengan kenaikan Rp.100.000,00,-, peringkat UMP Jatim berada di posisi ke 3 dibawah DKI Jakarta (yang tidak mempunyai UMK) dan Provinsi Banten.

TABEL 4 PERKEBANGAN UMP JATIM 2017 SD 2021 dan PERSENTASI KENAIKAN

NO	TAHUN	BESARAN UMP (Rp)	KENAIKAN		GUBERNUR / SK	NO. PERGUB	KET
			%	KESESUAIAN DGN SURAT MENAKER (INFLASI & PDB)			
1	2017	1.388.000,00	--	Tidak sesuai	Pergub Jatim No. 89 Thn 2017 tgl. 1 Nop 2016		Penetapan UMP untuk pertama kali, tidak mempedomani surat Menaker ttg tingkat inflasi & PDB Nasional.
2	2018	1.508.849,80	8,71	Sesuai	Pergub Jatim No. 29 Thn 2017 tgl. 1 Nop 2017		
3	2019	1.630.059,05	8,03	Sesuai	SK Gubernur Jatim No. 188/629 /KPTS /013/2018 tgl. 1 Nop 2018		
4	2020	1.768.777,08	8,51	Sesuai	SK Gubernur Jatim No.		

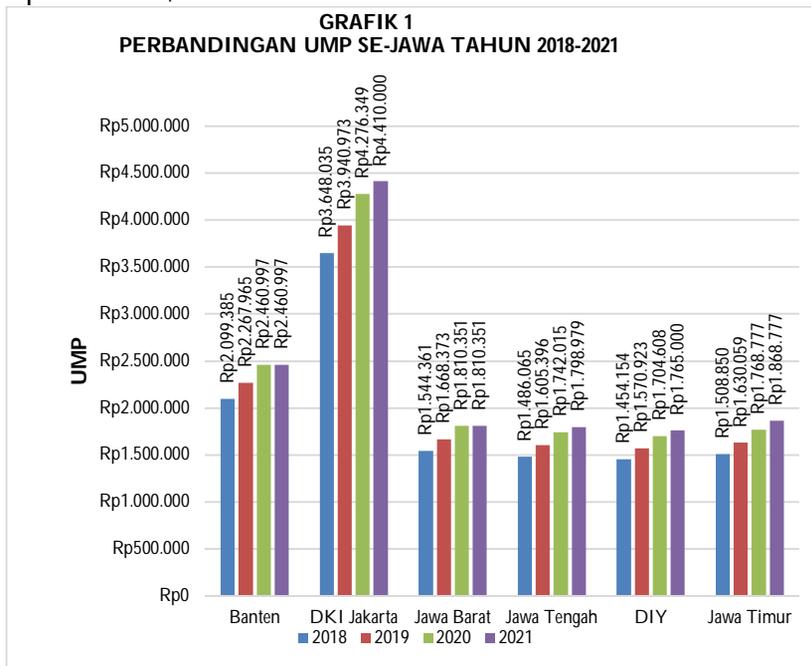
					188/527 / KPTS/013/2019 tgl. 31 Okt 2019	
5	2021	1.868.777,08	Rp. 100.000	Untuk kenaikan Upah Minimum 2021 tidak ada SE Mennaker tentang Inflasi dan PDB	SK Gubernur Jatim No. 188/498 /KPTS /013/2020 tgl. 31 Okt 2020	Keputusan kenaikan UMP tidak didasarkan pada % akan tetapi pada besaran Rp.

TABEL 5 PERBANDINGAN UMP PROVINSI JATIM DENGAN 5 PROVINSI DI JAWA

NO	PROVINSI	2018		2019		2020		2021		KET
		Rp.	% NAIK	Rp.	% NAIK	Rp.	% NAIK	Rp.	% NAIK	
1	Banten	2.099.385,00	8,71	2.267.965,00	8,03	2.460.996,54	8,51	2.460.996,54	-	
2	DKI Jakarta	3.648.035,00	8,71	3.940.973,00	8,03	4.276.349,00	8,51	4.276.349,00 (dengan syarat) dan 4.410.000,00	-dan 3,27	DKI Jakarta tidak menerapkan UMK, sehingga besaran UMP tinggi
3	Jawa Barat	1.544.360,57	8,71	1.668.372,83	8,03	1.810.351,36	8,51	1.810.351,36	-	

4	Jawa Tengah	1.486.065,00	8,71	1.605.396,02	8,03	1.742.015,22	8,51	1.798.979,12	3,27
5	DIY	1.454.154,15	8,71	1.570.922,73	8,03	1.704.608,00	8,51	1.765.000,00	3,55
6	Jawa Timur	1.508.849,80	8,71	1.630.059,05	8,03	1.768.777,08	8,51	1.868.777,08	Rp. 100.000 atau 5,66%

Berikut juga disajikan informasi perbandingan UMP dari tahun 2018 hingga tahun 2021 di 6 Provinsi di Jawa. Dikecualikan dari 5 provinsi lainnya, maka DKI Jakarta UMP nya sangat tinggi karena tidak ada UMK. Sementara di Banten, UMP cukup tinggi (Rp. 2.460.997,00), namun juga tidak bermakna jika dibandingkan dengan nilai UMK Kabupaten/Kotanya terendah yang besarnya lebih tinggi dari UMP, yaitu Kabupaten Lebak sebesar Rp.2.750.000,00.



Penetapan UMK di Jawa Timur Tahun 2021

Berbeda situasi atas penetapan UMP, berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) PP 78 dan Pasal 11 (5) Permenaker No 15 Tahun 2018 maka Gubernur dapat menetapkan dan mengumumkan Upah Minimum Kab/Kota Tahun 2021 paling lambat pada Tanggal **21 November 2020**. Sementara itu, pada tanggal **2 November 2020** UU Ciptaker ditetapkan, kondisi ini menjadi diskusi yang menarik juga dalam pelaksanaan persidangan di Dewan Pengupahan Provinsi.

Terhadap berlakunya UU Ciptaker tersebut, terdapat perbedaan penafsiran sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 81 di poin 68 dan Pasal 191 a yang berbunyi “untuk pertama kali upah minimum yang berlaku, yaitu upah minimum yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan pelaksanaan Undang – undang No.13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan yang mengatur mengenai pengupahan”. Hal ini menciptakan pendapat yang berbeda dalam persidangan Anggota Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur.

Kelompok Anggota Dewan Pengupahan dari unsur Pengusaha berpendapat “bahwa penetapan UMK harus **mengacu pada UMK 2020** yang sudah ditetapkan ditahun 2019”. Sementara itu, Anggota Dewan Pengupahan dari unsur Pekerja berpendapat bahwa “hal tersebut (ketentuan Pasal 191 a) belum berlaku dikarenakan masih menunggu Peraturan Pemerintah sebagai aturan pelaksanaannya”, sehingga mekanisme dan proses penetapan pengupahan tetap berdasar PP 78.

Unsur Pekerja juga meminta UMK 2021 tetap dinaikan, sedangkan usulan unsur Pengusaha yang diwakili Apindo tetap berpendapat besaran UMK Tahun 2021 tetap dan sama dengan besaran UMK 2020. Sidang Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur dalam Pembahasan UMK berjalan dengan alot. Berdasar pertimbangan atas Inflasi+Pertumbuhan Ekonomi YOY sebesar 3,29%, kesejahteraan pekerja/buruh dan guna mengurangi kesenjangan upah antar Daerah di Jawa Timur serta kelangsungan berusaha perusahaan-perusahaan di Jawa Timur, maka Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur merekomendasikan usulan UMK 2021 yang beragam. Usulan dari Kabupaten/Kota yang disampaikan oleh Bupati/Walikota masuk dan dibahas oleh Dewan

Pengupahan Kab/Kota pun sangat beragam, ada yang naik dan ada juga UMK yang tetap seperti tahun 2020.

Berdasarkan usulan Bupati/Walikota serta rekomendasi Dewan Pengupahan Provinsi Jawa Timur, maka pada tanggal 21 November 2020, berdasar Surat Keputusan No. 188/538/KPTS/013/2020, Gubernur Provinsi Jawa Timur menetapkan UMK Jawa Timur Tahun 2021. Besaran UMK ini diambil dengan pertimbangan rasa keadilan bagi Pengusaha dan Buruh serta melihat kondisi-kondisi yang berkembang di Jawa Timur. Pada Tabel berikut dapat di baca kenaikan UMK di Kab/Kota Jawa Timur yang besarnya sangat bervariasi, hal ini mencerminkan kondisi ketengakerjaan di Daerah tersebut dikaitkan dengan potensi pertumbuhan ekonominya.

Tabel 6
PERKEMBANGAN UPAH MINIMUM KAB./KOTA (UMK) DI JAWA TIMUR TAHUN 2018 S.D 2021

NO	KAB/KOTA	2017		2018		2019		2020			2021	
		RP	% NAIK	NAIK RP	% NAIK							
1	Kota Surabaya	3,296,212.50	8.25	3,583,312.61	8.71	3,871,052.61	8.03	4,200,479.19	8.51	4,300,479.19	2.38	100,000
2	Kab. Gresik	3,293,506.25	8.25	3,580,370.64	8.71	3,867,874.40	8.03	4,197,030.51	8.51	4,297,030.51	2.38	100,000
3	Kab. Sidoarjo	3,290,800.00	8.25	3,577,428.68	8.71	3,864,696.20	8.03	4,193,581.85	8.51	4,293,581.85	2.38	100,000
4	Kab. Pasuruan	3,288,093.75	8.25	3,574,486.72	8.71	3,861,518.00	8.03	4,190,133.19	8.51	4,290,133.19	2.39	100,000
5	Kab. Mojokerto	3,279,975.00	8.25	3,565,680.82	8.71	3,851,983.38	8.03	4,179,787.17	8.51	4,279,787.17	2.39	100,000
6	Kab. Malang	2,968,510.00	8.25	2,574,807.22	8.71	2,781,564.24	8.03	3,018,275.36	8.51	3,068,275.36	1.66	50,000
7	Kota Malang	2,272,167.50	8.25	2,470,073.29	8.71	2,668,420.18	8.03	2,895,502.73	8.51	2,970,502.73	2.59	75,000
8	Kota Batu	2,193,145.00	8.25	2,384,167.93	8.71	2,575,616.61	8.03	2,794,801.59	8.51	2,819,801.59	0.89	25,000
9	Kab. Jombang	2,082,730.00	8.25	2,264,135.78	8.71	2,445,945.88	8.03	2,654,095.88	8.51	2,654,095.88	0.00	0
10	Kab. Tuban	1,901,952.50	8.25	2,067,612.56	8.71	2,333,641.85	12.87	2,532,234.77	8.51	2,532,234.77	0.00	0
11	Kota Pasuruan	1,901,952.50	8.25	2,067,612.56	8.71	2,575,616.61	24.57	2,794,801.59	8.51	2,819,801.59	0.89	25,000
12	Kab. Probolinggo	1,879,220.00	8.25	2,042,900.06	8.71	2,306,944.93	12.93	2,503,265.95	8.51	2,553,265.95	2.00	50,000
13	Kab. Jember	1,763,392.50	8.25	1,916,983.99	8.71	2,170,917.80	13.25	2,355,662.91	8.51	2,355,662.91	0.00	0
14	Kota Probolinggo	1,735,245.50	8.25	1,886,387.56	8.71	2,137,864.48	13.33	2,319,796.75	8.51	2,350,000.00	1.30	30,203
15	Kota Mojokerto	1,735,247.50	8.25	1,886,387.56	8.71	2,263,665.07	20.00	2,456,302.97	8.51	2,481,302.97	1.02	25,000
16	Kab. Banyuwangi	1,730,917.50	8.25	1,881,680.41	8.71	2,132,779.35	13.34	2,314,278.87	8.51	2,314,278.87	0.00	0
17	Kab. Lamongan	1,702,772.50	8.25	1,851,083.98	8.71	2,233,641.85	20.67	2,423,724.77	8.51	2,488,724.77	2.68	65,000
18	Kota Kediri	1,617,255.00	8.25	1,758,117.91	8.71	1,899,294.78	8.03	2,060,924.76	8.51	2,085,924.76	1.21	25,000
19	Kab. Bojonegoro	1,582,615.00	8.25	1,720,460.77	8.71	1,858,613.77	8.03	2,016,781.80	8.51	2,066,781.80	2.48	50,000
20	Kab. Kediri	1,576,120.00	8.25	1,713,400.05	8.71	1,850,986.07	8.03	2,008,504.99	8.51	2,033,504.99	1.24	25,000
21	Kab. Lumajang	1,555,552.50	8.25	1,691,041.12	8.71	1,826,831.72	8.03	1,982,295.10	8.51	1,982,295.10	0.00	0
22	Kab. Tulungagung	1,537,150.00	8.25	1,671,035.77	8.71	1,805,219.94	8.03	1,958,844.16	8.51	2,010,000.00	2.61	51,156
23	Kab. Bondowoso	1,533,902.50	8.25	1,667,505.41	8.71	1,801,406.09	8.03	1,954,705.75	8.51	1,954,705.75	0.00	0
24	Kab. Bangkalan	1,530,655.00	8.25	1,663,975.05	8.71	1,801,406.09	8.26	1,954,705.75	8.51	1,954,705.75	0.00	0
25	Kab. Nganjuk	1,527,407.50	8.25	1,660,444.69	8.71	1,801,406.09	8.49	1,954,705.75	8.51	1,954,705.75	0.00	0
26	Kab. Bitar	1,520,912.50	8.25	1,653,383.98	8.71	1,801,406.09	8.95	1,954,705.75	8.51	2,004,705.75	2.56	50,000
27	Kab. Sumenep	1,513,335.00	8.25	1,645,146.48	8.71	1,801,406.09	9.50	1,954,705.75	8.51	1,954,705.75	0.00	0
28	Kota Madun	1,509,005.00	8.25	1,640,439.34	8.71	1,801,406.09	9.81	1,954,705.75	8.51	1,954,705.75	0.00	0
29	Kota Bitar	1,509,005.00	8.25	1,640,439.34	8.71	1,801,406.09	9.81	1,954,705.75	8.51	2,004,705.75	2.56	50,000
30	Kab. Sampang	1,501,427.50	8.25	1,632,201.84	8.71	1,763,267.65	8.03	1,913,321.73	8.51	1,913,321.73	0.00	0
31	Kab. Situbondo	1,487,355.00	8.25	1,616,903.62	8.71	1,763,267.65	9.05	1,913,321.73	8.51	1,938,321.73	1.31	25,000
32	Kab. Pamekasan	1,461,375.00	8.25	1,588,660.76	8.71	1,763,267.65	10.99	1,913,321.73	8.51	1,938,321.73	1.31	25,000
33	Kab. Madun	1,450,550.00	8.25	1,576,892.91	8.71	1,763,267.65	11.82	1,913,321.73	8.51	1,951,588.16	2.00	38,286
34	Kab. Ngawi	1,444,055.00	8.25	1,589,832.19	8.71	1,763,267.65	12.32	1,913,321.73	8.51	1,960,510.00	2.47	47,188
35	Kab. Ponorogo	1,388,847.50	8.25	1,509,816.12	8.71	1,763,267.65	16.79	1,913,321.73	8.51	1,938,321.73	1.31	25,000
36	Kab. Pacitan	1,388,847.50	8.25	1,509,816.12	8.71	1,763,267.65	16.79	1,913,321.73	8.51	1,961,154.77	2.50	47,833
37	Kab. Trenggalek	1,388,847.50	8.25	1,509,816.12	8.71	1,763,267.65	16.79	1,913,321.73	8.51	1,938,321.73	1.31	25,000
38	Kab. Magetan	1,388,847.50	8.25	1,509,816.12	8.71	1,763,267.65	16.79	1,913,321.73	8.51	1,938,321.73	1.31	25,000

Membaca diskripsi dalam tabel 6, dalam hal membandingkan prosentase dan besaran kenaikan UMK tahun 2021, dapat di lihat dengan jelas bahwa khusus tahun 2021 besaran UMK Jawa Timur sangat bervariasi. Hal ini menjelaskan hal mendasar yaitu, bahwa Gubernur Jawa Timur telah ternyata menggunakan kewenangan deskripsinya untuk menetapkan besaran UMK di Jawa Timur dengan memperhatikan kemampuan daya beli masyarakat dan pertumbuhan ekonomi daerah.

Penutup

Sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015, Upah minimum (UMP dan UMK) ditetapkan oleh Gubernur sebagai kepala daerah provinsi dengan mempertimbangkan rekomendasi dewan pengupahan provinsi, yang besarnya di dasarkan atas kebutuhan hidup layak (KHL).

Setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015, Upah minimum ditetapkan oleh Gubernur sebagai kepala daerah dengan mempertimbangkan rekomendasi dewan pengupahan provinsi, yang besarnya didasarkan pada (Inflasi + Pertumbuhan) x upah tahun berjalan.

Kenaikan UMP Jawa Timur Tahun 2021 yang tidak sesuai dengan Surat Edaran Menaker RI Nomor M/11/HK.04/X/2020 tanggal 27 Oktober 2020, dengan kenaikan sebesar Rp.100.000,00,- pada dasarnya tidak mempunyai implikasi beban bagi pengusaha di Jawa Timur.

Pasca berlakunya Undang-undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan selama adanya Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaannya, maka penetapan UMP dan UMK di Jawa Timur yang tetap di dasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang pengupahan dengan besaran upah didasarkan atas angka inflasi dan pertumbuhan YoY, serta kondisi pertumbuhan ekonomi masing-masing daerah merupakan bentuk diskresi yang tepat oleh Gubernur Jawa Timur.

Daftar Pustaka

Buku

Asri Wijayanti, SH, MM, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, 2009, Sinar Grafika, Surabaya.

Pamungkas, Setyo. *Diskresi Dalam Penetapan Upah Minimum Oleh Gubernur*, 2016, Refleksi Hukum, Jurnal Ilmu Hukum Universitas Satya Wacana, Vol 1, No 1, 2016.

Rachmad Syafa'at. *Gerakan Buruh Dan Pemenuhan Hak Dasarnya, Strategi Buruh Dalam Melakukan Advokasi*. Penerbit: In-TRANS Publishing, Malang, 2008

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan.

Keputusan Presiden RI Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan.

Instruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 2013 tentang Kebijakan Penetapan Upah Minimum Dalam Rangka Keberlangsungan Usaha dan Peningkatan Kesejahteraan Pekerja/Buruh.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kebutuhan Hidup Layak.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 15 Tahun 2018 tentang Upah Minimum.

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP. 231/MEN/2003 tentang Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum.

Surat Edaran Menaker RI Nomor M/11/HK.04/X/2020 tanggal 27 Oktober 2020

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 19 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 52 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Upah Minimum Provinsi, Upah Minimum Kabupaten/Kota dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/kota serta Penangguhan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 63 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 52 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penetapan Upah Minimum Provinsi, Upah Minimum Kabupaten/Kota dan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/kota serta Penangguhan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur

Surat Gubernur Jawa Timur Nomor 560/15444/012/2019, tanggal 29 Juli 2019, perihal Jadwal Pelaksanaan Kegiatan Penetapan UMP, UMK dan UMSK serta Penangguhan Pelaksanaan UMK Tahun 2020 di Jawa Timur.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No 188/498/KPTS/013/2020
tentang Upah Minimum Provinsi Jawa Timur Tahun 2021

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/538/KPTS/013/2020
tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun
2021

Internet

<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail>

<http://www.indofakta.com/?read/nas/PHI>

[http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/
F15080/Upah%20Minimum%20Regional%20dan%20Kesemp
atan%20Kerja.htm](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F15080/Upah%20Minimum%20Regional%20dan%20Kesempatan%20Kerja.htm)