

## **BAB IV**

### **HASIL DAN ANALISIS**

#### **4.1. Pengaturan Kewenangan PTUN dalam Memeriksa KTUN**

Prinsip Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>46</sup>, berimplikasi pada kewajiban seluruh warga negara, termasuk Pejabat administrasi negara, untuk tunduk dan patuh pada hukum positif yang berlaku. Kepatuhan ini tidak hanya terbatas pada norma hukum secara umum, melainkan juga pada kewenangan spesifik yang dimiliki oleh setiap Pejabat atau lembaga negara, sepanjang kewenangan tersebut diatur dan bersumber dari undang-undang. Hal ini menegaskan supremasi hukum dan kesetaraan di hadapan hukum, di mana setiap tindakan, baik yang dilakukan oleh warga negara maupun pemerintah, harus memiliki landasan legalitas yang jelas.<sup>47</sup>

PTUN merupakan salah satu lembaga peradilan yang secara absolut memiliki wewenang untuk mengadili, memeriksa, dan memutus perkara terkait dengan sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara baik di tingkat pusat maupun daerah.<sup>48</sup> Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.<sup>49</sup> Ateng Syafrudin berpendapat tentang pengertian kewenangan, ia mengemukakan bahwa:

“Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal,

---

<sup>46</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

<sup>47</sup> Kaban et al., “Konsep Negara Hukum Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia.”

<sup>48</sup> M Herlina, “Sumber Kewenangan Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara,” *Universitas Ekasakti Padang* 4 (2021).

<sup>49</sup> Ibid.

kekuasaan yang diberikan dari Undang – Undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang – wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintah, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya diterapkan dalam peraturan perundang – undangan”<sup>50</sup>

Berdasarkan sumber kewenangan, wewenang dapat diperoleh melalui beberapa cara atau metode, dalam hal ini dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) macam sumber kewenangan yang terdiri dari:<sup>51</sup>

1. Sumber Atribusi yaitu wewenang asli karena diperoleh atau bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan kepada badan/organ negara. pemberian kewenangan pada badan atau lembaga/Pejabat Negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang Undang. Sebagai contoh: Atribusi kekuasaan Presiden dan DPR untuk membentuk Undang-Undang, Hakim PTUN dalam memutus sengketa tata usaha negara.
2. Sumber Delegasi yaitu pelimpahan suatu wewenang oleh badan pemerintahan yang memperoleh wewenang atributif kepada badan pemerintahan lainnya. Sebagai contoh: Pelaksanaan persetujuan DPRD tentang persetujuan calon Wakil Kepala Daerah.
3. Sumber Mandat yaitu wewenang yang diperoleh dengan cara pelimpahan wewenang dari organ negara kepada organ negara lainnya. pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh sipemberi mandat, Penerima mandat hanya menjalankan wewenang pemberi mandat, sehingga tidak dapat bertindak untuk dan atas nama sendiri. Sebagai contoh:

---

<sup>50</sup> Ateng Syafrudin. Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang bersih dan Bertanggung Jawab, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung. Universitas Parahyangan, 2000. Hlm 22

<sup>51</sup> Sri Nur and Hari Susanto, “Metode Perolehan Dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan,” *Online Administrative Law & Governance Journal* 3, no. 3 (2020): 2621–2781.

Tanggung jawab memberi keputusan-keputusan oleh menteri dimandatkan kepada bawahannya.

Dalam ranah hukum administrasi negara, atribusi dapat dipandang sebagai sumber kewenangan yang paling mendasar. Kewenangan ini diberikan secara langsung, umumnya diatur melalui pembagian kekuasaan dalam Undang-Undang Dasar atau undang-undang organik. Hal ini membedakannya secara signifikan dari delegasi dan mandat, yang keduanya merupakan bentuk pelimpahan wewenang dari suatu badan atau Pejabat yang sudah memiliki kewenangan sebelumnya.

Sejalan dengan pemahaman ini, Bagir Manan menegaskan,

“kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.”<sup>52</sup>

Kompetensi (kewenangan) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara secara umum dibedakan menjadi dua jenis utama: kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Perbedaan ini sangat penting dalam menentukan apakah suatu gugatan dapat diterima dan diperiksa oleh pengadilan yang dituju.

Kompetensi relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya. Dalam konteks Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), ini berarti gugatan sengketa tata usaha negara harus diajukan ke PTUN yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan atau wilayah kerja Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan keputusan yang disengketakan.<sup>53</sup> Misalnya, jika sebuah keputusan dikeluarkan oleh Pejabat di Jakarta, maka

---

<sup>52</sup> Bagir Manan, *Wewenang, Provinsi, Kabupaten Dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah* (Bandung: Fakultas Hukum Unpad, 2000).

<sup>53</sup> MH. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., “Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia,” n.d.

gugatan harus diajukan ke PTUN Jakarta, bukan PTUN Medan. Pengaturan terkait kompetensi relatif PTUN diatur dalam Pasal 6 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota.
- (2) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara berkedudukan di ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi.

Di Indonesia sampai dengan saat ini, terdapat 28 PTUN yang telah didirikan berdasarkan Keputusan Presiden (“Keppres”) yaitu berdasarkan:

1. Keppres No. 52 Tahun 1990  
Pembentukan PTUN di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang (sekarang Makassar)
2. Keppres No. 16 Tahun 1992  
Pembentukan PTUN di Bandung, Semarang dan Padang.
3. Keppres No. 41 Tahun 1992  
Pembentukan PTUN Pontianak, Banjarmasin dan Manado.
4. Keppres No. 16 Tahun 1993  
Pembentukan PTUN Kupang, Ambon, dan Jayapura.
5. Keppres No. 22 Tahun 1994  
Pembentukan PTUN Bandar Lampung, Samarinda dan Denpasar.
6. Keppres No. 2 Tahun 1997  
Pembentukan PTUN Banda Aceh, Pekanbaru, Jambi, Bengkulu, Palangkaraya, Palu, Kendari, Yogyakarta, dan Mataram.
7. Keppres No. 18 Tahun 2011  
Pembentukan PTUN Tanjung Pinang dan Seran

Kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara berdasarkan objek, materi, atau pokok sengketa. Kompetensi

absolut Peradilan Tata Usaha Negara berkaitan dengan kewenangan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa.<sup>54</sup>

Secara fundamental, kewenangan absolut yang dimiliki oleh PTUN secara tegas diatur dan bersumber pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, sebagaimana telah beberapa kali mengalami perubahan dengan perubahan terakhir dalam Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. UU PTUN ini tidak hanya menjadi landasan yuridis bagi keberadaan PTUN, tetapi juga secara operasional memberikan batasan dan ruang lingkup perkara yang menjadi kompetensinya, yaitu sengketa tata usaha negara yang timbul akibat dikeluarkannya KTUN oleh badan atau Pejabat tata usaha negara. Undang-undang ini secara tegas menyatakan bahwa PTUN hanya berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa yang timbul akibat dikeluarkannya KTUN. Artinya, PTUN tidak berwenang mengadili sengketa perdata, pidana, atau jenis sengketa lain yang bukan merupakan KTUN.

Rachmat Soemitro berpendapat bahwa sengketa timbul antara dua pihak yang mengganggu serta menimbulkan gangguan dalam tata kehidupan bermasyarakat, dan untuk menyelesaikan sengketa perlu ada suatu bantuan dari pihak ketiga yang bersikap netral dan tidak memihak.<sup>55</sup> Pengadilan harus dapat mengatasi dan menyelesaikan sengketa secara adil, untuk itu masyarakat atau pihak yang bersengketa harus memiliki kepercayaan bahwa Pengadilan akan menyelesaikan sengketa secara adil.

Kewenangan yang dimiliki PTUN berkaitan erat dengan objek sengketa yang menjadi ranah pemeriksaan, pemutusan, dan penyelesaiannya. Objek sengketa yang dimaksud, dan menjadi prasyarat bagi kompetensi absolut PTUN, adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan

---

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Samsul Bahri, "Pelaksanaan Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Sengketa Pemberhentian Direktur Teknik PDAM Tirta Daroy Banda Aceh (Studi Kasus Putusan Hakim Nomor.05/B/2015/PT.TUN-MDN)" (Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, n.d.).

final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Dilihat dari ketentuan tersebut, maka unsur unsur dari KTUN (*beschikking*) berdasarkan UU PTUN adalah sebagai berikut:<sup>56</sup>

1) Bentuk penetapan itu harus tertulis:

dibuat secara tertulis dalam bentuk/wujud surat KTUN

2) Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN:

Berdasarkan Pasal 1 ayat (8) UU PTUN, yang dimaksud dengan badan atau Pejabat TUN itu adalah badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

W. Riawan Tjandra dalam bukunya Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa penentuan Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan dikategorikan secara fungsional, sehingga tidak terbatas pada Pejabat resmi negara saja, namun juga bisa pihak lain yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi tugas untuk melaksanakan suatu tugas/ fungsi urusan pemerintahan. Tidak hanya itu, selain berdasarkan wewenang yang ada padanya, dapat juga karena adanya wewenang yang dilimpahkan kepadanya.<sup>57</sup>

Adapun Badan atau Pejabat yang termasuk kategori Badan atau Pejabat TUN sebagaimana dijabarkan oleh H. Ujang Abdullah, SH., MSi, di antaranya:<sup>58</sup>

1) Badan atau Pejabat instansi resmi Pemerintah seperti Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan instansi resmi Pemerintah yang berada di lingkungan eksekutif;

---

<sup>56</sup> H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., "Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia."

<sup>57</sup> SH. M.Hum DR. W. Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Indonesia: Kanisius, 2023).

<sup>58</sup> Diory Marpaung, "Siapa Saja Yang Termasuk Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara? - DHP Law Firm," 2021, <https://www.dhp-lawfirm.com/siapa-saja-yang-termasuk-badan-atau-pejabat-tata-usaha-negara/>.

- 2) Badan atau Pejabat semi Pemerintah seperti BUMN, BUMD, dan lain-lain termasuk yang juga merupakan kerja sama Pemerintah dengan swasta; dan
- 3) Badan atau Pejabat swasta yang melaksanakan urusan pemerintahan seperti yayasan yang bergerak di bidang yang seharusnya menjadi kewajiban Pemerintah tetapi dilaksanakan oleh swasta, seperti Perguruan Tinggi, Rumah Sakit, dll.

Dengan demikian, setiap keputusan atau penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (8) UU PTUN sudah memenuhi salah satu unsur sebagai keputusan TUN.

- 3) Berisi tindakan hukum TUN:

Tindakan hukum Badan atau Pejabat TUN adalah suatu pernyataan kehendak yang muncul dari organ administrasi dalam keadaan khusus, dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dalam hukum administrasi.

- 4) Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku:

Keputusan yang dikeluarkan harus berdasarkan/berlandaskan pada hukum yang berlaku di Indonesia, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, dan atau peraturan lain yang berlaku di Indonesia.

- 5) Bersifat konkret, individual dan final:

Keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN tidak bersifat abstrak melainkan bersifat konkret dan individual, yakni untuk memerintahkan subjek hukum tertentu untuk melakukan suatu perbuatan normatif.

Bersifat final yang dalam artian tidak memerlukan persetujuan instansi manapun dan keputusan sudah definitif. Keputusan tersebut sudah bukan lagi rancangan, usulan, atau keputusan yang memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain untuk berlaku. Begitu keputusan tersebut diterbitkan, ia

langsung menimbulkan hak atau kewajiban baru, atau mengubah status hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, sebagai contoh: Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang pencabutan Izin Praktik Dokter, Surat Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) tentang pemberhentian seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan tidak hormat, dan lain sebagainya.

- 6) Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata:

Keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN tersebut secara langsung mengakibatkan perubahan hak, kewajiban, atau status hukum bagi perorangan atau badan hukum yang dituju.

Selain dalam UU PTUN, pengertian tentang KTUN juga terdapat di dalam UU Administrasi Pemerintahan. Ketentuan terkait pengertian KTUN diatur dalam Pasal 1 angka 7 UU Administrasi Pemerintahan yang berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 1

7. Keputusan administrasi pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”<sup>59</sup>

Berdasarkan pengertian KTUN dalam UU Administrasi Pemerintahan, dapat disimpulkan adanya perluasan jenis-jenis tindakan administratif yang kini dapat digolongkan sebagai KTUN dan menjadi objek gugatan di PTUN yaitu ketetapan tertulis, dikeluarkan oleh badan dan/atau Pejabat pemerintahan, dan Keputusan lahir dari pelaksanaan urusan atau fungsi pemerintahan. Lebih lanjut dalam Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan mempertegas dan memaknai pengertian KTUN sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 7 UU Administrasi

---

<sup>59</sup> Pemerintahan et al., “Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 292, Penjelasan Dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601).”

Pemerintahan. Pasal ini secara spesifik menentukan bahwa KTUN yang dapat menjadi objek gugatan di PTUN adalah yang memenuhi unsur sebagai berikut:

1. Ketetapan tertulis.

Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual.

Tindakan faktual secara teoritis dikenal dalam ilmu hukum administrasi negara yang biasanya disebut dengan istilah *feitelijke handelingen* atau tindakan materiil atau tindakan nyata. Tindakan faktual/nyata (*physical acts/administrative real acts/acts in fact*) adalah tindakan badan atau Pejabat pemerintahan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat faktual/nyata daripada akibat hukum.<sup>60</sup>

2. Dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Keputusan Badan dan/atau Pejabat TUN di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya

3. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB.

4. Bersifat final.

Final dalam arti luas mencakup Keputusan yang diambil alih oleh Atasan Pejabat yang berwenang.

5. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum.

6. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Dengan adanya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, konsep Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menjadi lebih menyeluruh, yang pada gilirannya memperluas yurisdiksi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hal ini membawa konsekuensi hukum, yakni terbentuknya konstruksi baru mengenai unsur-unsur yang kini dapat membentuk suatu KTUN yang menjadi objek sengketa di pengadilan.

Objek sengketa yang berupa KTUN adalah perbuatan hukum pemerintah di bidang hukum publik. Perbuatan hukum ini harus

---

<sup>60</sup> Mahendra P. Singh dalam Aan Effendi dan Freddy Poerrnomo, Hukum Administrasi (Jakarta: Sinar Grafika, 2017) h. 187.

berdasarkan hukum yang berlaku artinya sesuai dengan asas legalitas dalam hukum administrasi negara; Hukum Administrasi Negara ialah peraturan hukum yang mengatur administrasi, yaitu hubungan antara warga negara dan pemerintahan yang menjadi sebab sampai negara itu berfungsi.

Menurut Indroharto, penerapan asas legalitas sangat penting untuk menjamin kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Kesamaan perlakuan terjadi karena semua orang dalam situasi yang sama berhak dan wajib bertindak sesuai undang-undang. Sementara itu, kepastian hukum muncul karena adanya peraturan yang memungkinkan tindakan pemerintah dapat diprediksi, sehingga masyarakat bisa memperkirakan apa yang akan dilakukan oleh aparat.

Sebagai pilar utama dalam negara hukum, terutama di negara-negara dengan sistem hukum kontinental, asas legalitas merupakan fondasi bagi seluruh aktivitas penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan terutama di negara-negara dengan sistem hukum kontinental. Kepatuhan terhadap asas ini mutlak diperlukan sebab dalam suatu negara hukum, segala bentuk tindakan hukum pemerintah wajib didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas legalitas tidak sekedar membatasi kekuasaan pemerintah, tetapi juga menjadi alat penting dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat dalam berhubungan dengan administrasi negara.

Kewenangan PTUN dalam membatalkan KTUN yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN merupakan bagian dari upaya untuk menjaga kepastian hukum dan keadilan terkait dengan tindakan administrasi pemerintah. PTUN berperan sebagai lembaga yang memastikan bahwa KTUN dikeluarkan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan memberikan jaminan bagi pihak yang merasa dirugikan untuk mendapatkan penyelesaian yang adil terkait dengan KTUN tersebut. PTUN berperan sebagai lembaga yang memastikan bahwa KTUN dikeluarkan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan memberikan jaminan bagi pihak yang merasa dirugikan untuk

mendapatkan penyelesaian yang adil terkait dengan KTUN tersebut. Oleh karena itu, kewenangan PTUN dalam membatalkan KTUN merupakan bagian penting dari sistem peradilan tata usaha negara yang bertujuan untuk menjaga kepastian hukum dan keadilan dalam tindakan administrasi pemerintah.

Meskipun kewenangan PTUN dalam pembatalan KTUN bertujuan utama untuk menjaga kepastian hukum, namun pada kenyataannya tidak sejalan pada penerapannya. Pada kedua putusan yang menjadi pembahasan peneliti, yaitu Putusan Nomor 530/G/2023/PTUN.JKT dan Putusan Nomor 251/G/2023/PTUN.JKT, objek sengketa dalam perkara *a-quo* memiliki substansi yang serupa, akan tetapi hasil putusan yang dikeluarkan justru berlawanan arah. Fenomena ini secara langsung menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pihak-pihak terkait dan secara jelas mencerminkan inkonsistensi serta ketidakseragaman dalam penegakan hukum di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Berbeda dengan putusan Nomor 530/G/2023/PTUN.JKT yang menyatakan PTUN berwenang untuk memeriksa dan mengadili penetapan yang dikeluarkan oleh Pejabat Kementerian Ketenagakerjaan, dalam perkara lain dengan objek dan substansi serupa, Majelis Hakim justru mengambil sikap sebaliknya. Dalam Putusan No. 251/G/2023/PTUN.JKT, Hakim menolak gugatan dengan alasan bahwa perkara tersebut tidak termasuk dalam kewenangan absolut PTUN, adapun pertimbangan Hakim sebagai berikut:

- 1) “Menimbang, bahwa eksepsi Tergugat mengenai Pengadilan TUN Jakarta tidak berwenang secara absolut dengan alasan pada pokoknya bahwa terhadap gugatan Penggugat dimana substansi pokok permasalahan adalah mengenai kekurangan pembayaran upah lembuh terhadap Priyono, DKK (27 orang) Pekerja/Buruh PT. G4S Security Services merupakan perselisihan hak sebagaimana yang diatur dalam UU 2/2004. Disamping itu, bahwa Objek Sengketa *a quo* mengandung

perbuatan perdata sebagaimana yang dimaksud Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, demi tegaknya hukum pengadilan yang berwenang untuk menyelesaikan perkara Penggugat adalah Pengadilan Hubungan Industrial.”

2) “Menimbang, bahwa dengan mencermati Batasan formal sengketa tata usaha negara tersebut, maka terdapat tiga unsur utama yang bersifat komulatif, artinya jika salah satu dari ketiga unsur tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai sengketa tata usaha negara, Dimana jika dirinci unsur-unsur tersebut adalah sebagai berikut:

- Permasalahan hukum yang disengketakan haruslah berada dalam ranah Hukum Tata Usaha Negara (Hukum Administrasi Negara);
- Objek yang disengketakan haruslah berbentuk Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka (9) UU Peratun dan tidak dikecualikan oleh Pasal 2 maupun Pasal 49 UU Peratun;
- Penggugat haruslah selalu orang atau badan hukum perdata dan Tergugat haruslah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan;”

3) “Bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum di atas, Pengadilan berpendapat bahwa isu hukum dalam perkara *a quo* berkaitan dengan perhitungan dan penetapan ulang hak-hak Pekerja/Buruh berupa kekurangan upah kerja lembur. Setelah mencermati fakta-fakta di atas, menurut Pengadilan terdapat perselisihan mengenai perhitungan dan penetapan ulang hak-hak Pekerja/Buruh berupa kekurangan upah kerja lembur, maka untuk memberikan penilaian apakah sengketa *a quo* berada dalam ranah Hukum Tata Usaha Negara (Hukum Administrasi

Negara) atau tidak, Pengadilan perlu berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang mengatur atau sekurangnya berkaitan dengan pengupahan dan perselisihan hak tersebut;”

- 4) “Menimbang bahwa atas dasar pertimbangan di atas, pengadilan berkesimpulan bahwa objek sengketa *a quo* tidak memenuhi unsur pertama untuk dapat dikategorikan sebagai sengketa tata usaha negara yang mensyaratkan bahwa permasalahan hukum yang disengketakan haruslah berada dalam ranah Hukum Tata Usaha Negara (Hukum Administrasi Negara) sebagaimana telah diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 UU Peratun. Oleh karena unsur pertama tidak terpenuhi maka unsur-unsur selain dan selebihnya tidak perlu dipertimbangkan lagi, dengan demikian eksepsi Tergugat mengenai Pengadilan TUN Jakarta Tidak Berwenang Secara Absolut beralasan hukum dinyatakan diterima.”

Bahwa amar putusan Nomor 251/G/2023/PTUN.JKT menyatakan PTUN tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa dan memutus perkara dengan alasan bahwa objek sengketa termasuk dalam perselisihan hak antara pekerja dan pengusaha, yang merupakan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial (“PHI”). Bahwa terhadap pertimbangan Hakim sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya, analisis penulis menghasilkan beberapa temuan dan pandangan, yang diuraikan sebagai berikut:

Terhadap pertimbangan Hakim yang menyatakan bahwa substansi pokok permasalahan adalah mengenai kekurangan pembayaran upah lembur merupakan perselisihan hak dan penetapan yang diterbitkan oleh Dirjen Binwasnaker mengandung perbuatan perdata sebagaimana dalam poin 1 pertimbangan diatas, penulis berpandangan lain.

Penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker sama sekali bukan merupakan kesepakatan para pihak yang bersifat keperdataan,

melainkan tindakan sepihak dari Pejabat TUN dalam hal ini Dirjen Binwasnaker berdasarkan kewenangan administratifnya sesuai dengan Pasal 1 angka 33 UU Ketenagakerjaan dan Pasal 1 angka 23 Permenaker 33/2016. Tindakan ini merupakan implementasi dari fungsi pengawasan dan penegakan hukum ketenagakerjaan oleh pemerintah, yang jauh berbeda dari hubungan hukum perdata yang didasarkan pada kesepakatan atau perjanjian antara individu.

Kemudian terhadap pertimbangan Hakim yang menyebutkan “penetapan yang diterbitkan oleh Dirjen Binwasnaker mengandung perbuatan perdata” berdasarkan penjelasan pasal 2 huruf a UU PTUN yang menyatakan:

“Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata, misalnya keputusan yang menyangkut masalah jual beli yang dilakukan antara instansi pemerintah dan perseorangan yang didasarkan pada ketentuan hukum perdata.”<sup>61</sup>

Apabila dihubungkan dengan penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker tentu tidak ada kaitannya, jelas bahwa penetapan tersebut tidak memiliki kaitan dengan ranah keperdataan, seperti masalah jual beli antara instansi pemerintah dan perseorangan, tidak ada unsur keperdataan dalam penetapan yang berisi perhitungan ulang upah lembur pekerja tersebut. Penetapan yang dikeluarkan tersebut murni merupakan masalah hukum publik antara Kementerian Ketenagakerjaan/Dirjen Binwasnaker dengan suatu badan hukum (perusahaan).

Lebih lagi, terhadap karakter administratif dari objek sengketa, penulis menilai bahwa terdapat persoalan serius dalam hal dasar hukum yang digunakan oleh Pejabat Administrasi Negara dalam menerbitkan Penetapan Dirjen Binwasnaker. dalam Penetapan Ulang Pengawas Ketenagakerjaan Kementerian Ketenagakerjaan No: 5/8/AS.00.02/IV/2023 tertanggal 14 April 2023, Dirjen Binwasnaker tidak

---

<sup>61</sup> Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Penjelasan Pasal 2 huruf a

mencantumkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Kep. 102/MEN/VI/2004 tentang Waktu Kerja Lembur dan Upah Kerja Lembur<sup>62</sup> (selanjutnya disebut “KEPMEN No. 102/2004”) sebagai dasar hukum. Menurut hemat penulis, KEPMEN No. 102/2004 harus dijadikan dasar pertimbangan hukum oleh Dirjen Binwasnaker, karena aturan tersebut merupakan peraturan sektoral yang secara khusus mengatur mengenai upah lembur. Dengan tidak digunakannya KEPMEN No. 102/2004 sebagai dasar hukum, maka penetapan tersebut mengalami cacat formil, karena tidak disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan.

Penetapan tersebut justru merujuk pada (selanjutnya PP 35/2021) sebagai dasar perhitungan upah lembur. Padahal, berdasarkan fakta hukum, periode kekurangan upah yang disengketakan terjadi pada tahun 2013 hingga 2021, sementara PP 35/2021 baru diundangkan pada 2 Februari 2021. Dengan demikian, penggunaan PP 35/2021 untuk menghitung upah kerja sebelum tanggal tersebut bertentangan dengan asas non-retroaktif, yakni asas yang melarang pemberlakuan hukum secara surut. Oleh karena itu, perhitungan upah kerja untuk tahun 2013 hingga 2020 seharusnya menggunakan KEPMEN No. 102/2004, sebagai ketentuan yang berlaku pada masa tersebut.

Dengan demikian, penetapan yang menjadi objek sengketa dalam perkara *a quo* jelas bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik karena mengabaikan dasar hukum yang seharusnya digunakan maupun karena melanggar asas-asas hukum administratif. Oleh sebab itu, keputusan tersebut secara hukum memenuhi syarat untuk diuji oleh PTUN berdasarkan Pasal 1 angka 9 dan asas-asas dalam Pasal 53 ayat (2) UU PTUN. Sudah sepatutnya Pengadilan Tata Usaha Negara menggunakan kewenangan absolutnya untuk memeriksa dan memutus sengketa tersebut, karena berkaitan langsung dengan tindakan administrasi negara yang diduga cacat hukum.

---

<sup>62</sup> Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, “Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Kep. 102/MEN/VI/2004 Tentang Waktu Kerja Lembur Dan Upah Kerja Lembur” (2004).

Selain itu, substansi penetapan tersebut bersifat **menentukan/memerintahkan** bukan sekedar merekomendasikan/menganjurkan terkait pembayaran kekurangan upah lembur. Sehingga, penetapan tersebut secara langsung menimbulkan akibat hukum terhadap badan hukum (perusahaan). Karakteristik ini menunjukkan bahwa penetapan tersebut telah memenuhi unsur-unsur KTUN yang bersifat konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum bagi subjek hukum.

Keberadaan perselisihan hak tidak serta-merta mengalihkan penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker ke ranah kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial. Sebaliknya, penetapan yang unsur-unsurnya telah memenuhi dan tidak bertentangan dengan kriteria KTUN sebagaimana diatur dalam undang-undang, sudah sepatutnya dan secara hukum merupakan kewenangan absolut dari Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Terhadap pertimbangan Hakim yang menyatakan bahwa suatu sengketa tidak dapat dikategorikan sebagai sengketa tata usaha negara jika salah satu dari tiga unsur utama KTUN yang bersifat kumulatif tidak terpenuhi<sup>63</sup>—sebagaimana telah diuraikan sebelumnya—, dan berdasarkan unsur-unsur tersebut Hakim berpandangan bahwa isu hukum dalam perkara *a quo* berkaitan dengan perhitungan dan penetapan ulang hak-hak Pekerja/Buruh berupa kekurangan upah kerja lembur. Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman pengadilan/Hakim dalam menilai sengketa terkait pengupahan dan perselisihan tersebut antara lain:

1. UU Ketenagakerjaan

- Pasal 1

- Angka 3: Pekerja buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

---

<sup>63</sup> PT G4S Security Services, “Putusan Nomor 251/G/2023/PTUN.JKT” (2023).

Angka 22: Perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja.serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan dan perselisihan pemutusan hubungan kerja serta perselisihan antar serikat pekerja/serika buruh hanya dalam satu Perusahaan

Angka 30: Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

- Pasal 136

Ayat (1): Penyelesaian perselisihan hubungan industrial wwajib dilaksanakan oleh pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh secara musyawarah untuk mufakat.

Ayat (2): Dalam hal penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak tercapai, maka pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh menyelesaikan perselisihan hubungan industrial melalui prosedur penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang diatur dengan undang-undang.

2. UU Penyelesaian Hubungan Industrial

- Pasal 1

Angka 1: “Perselisihan Hubungan Industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan

antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu Perusahaan.”

Angka 2: “Perselisihan hak adalah perselisihan yang timbul karena tidak dipenuhinya hak, akibat adanya perbedaan pelaksanaan atau penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan Perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.”

Angka 9: “Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.”

Angka 17: “Pengadilan Hubungan Industrial adalah pengadilan khusus yang dibentuk di lingkungan pengadilan negeri yang berwenang memeriksa, mengadili dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial.”

- Pasal 2

“Jenis Perselisihan Hubungan Industrial meliputi: a. perselisihan hak”

- Pasal 55

“Pengadilan Hubungan Industrial merupakan pengadilan khusus yang berada pada lingkungan peradilan umum.”

- Pasal 56

“Pengadilan Hubungan Industrial bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus: a. di tingkat pertama mengenai perselisihan hak”

Dalam penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker, tidak ditemukan adanya pasal-pasal terkait UU Penyelesaian Hubungan Industrial yang dijadikan dasar hukum dalam penerbitan penetapan

tersebut. Sebaliknya, Permenaker 33/2016 lah yang digunakan sebagai salah satu landasan yuridis dalam penerbitan penetapan tersebut.

Fakta ini secara jelas menunjukkan bahwa pertimbangan Hakim yang menjadikan UU Penyelesaian Hubungan Industrial sebagai pedoman adalah keliru. Ketidaksesuaian antara dasar hukum yang sebenarnya digunakan oleh Pejabat administrasi dengan dasar hukum yang diasumsikan oleh Hakim mengindikasikan adanya kesalahan interpretasi atau kekeliruan dalam penentuan relevansi hukum oleh Majelis Hakim. Hal ini menjadi penting karena dasar hukum yang digunakan oleh Pejabat TUN adalah cerminan dari kewenangan yang dijalankan, yang seharusnya menjadi fokus dalam menentukan kompetensi pengadilan.

Apabila ditelusuri menggunakan dasar hukum yang digunakan oleh Dirjen Binwasnaker dalam menerbitkan penetapan yaitu Permenaker 33/2016, maka jelas bahwa penetapan yang dijadikan objek sengketa dalam perkara *a quo* telah mencerminkan dan memenuhi seluruh unsur Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), yaitu:

1. Berbentuk tertulis:

Perhitungan dan penetapan ulang yang diterbitkan oleh Dirjen Binwasnaker merupakan penetapan dalam bentuk tertulis dengan format yang telah ditentukan oleh peraturan perundangan-undangan sebagaimana tercantum dalam pasal 28 ayat (6) Permenaker 33/2016 yang berbunyi:

“Perhitungan dan penetapan ulang oleh Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menggunakan Format 5 sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan Menteri ini”

2. Individual, final dan konkrit

Penetapan ini ditujukan untuk memerintahkan satu badan hukum (perusahaan), dan perintah yang diberikan jelas, serta bersifat final sebagaimana diatur dalam pasal 28 ayat 4 Permenaker 33/2016 yang berbunyi:

“Perhitungan dan penetapan ulang oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk merupakan **putusan final dan wajib dilaksanakan**”

3. Dikeluarkan oleh Pejabat TUN

Pejabat TUN disini adalah Menteri atau Pejabat yang ditunjuk, dalam hal ini adalah Dirjen Binwasnaker.

4. Berisi tindakan hukum Pejabat TUN

Dalam konteks ini, jelas bahwa penetapan tersebut merupakan tindakan hukum Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) yang bersifat imperatif, yaitu memerintahkan badan usaha untuk melaksanakan kewajiban pembayaran upah lembur sesuai dengan perhitungan yang tercantum dalam penetapan tersebut.

5. Berdasarkan peraturan perundang-undangan,

Dalam penetapan tersebut, telah secara eksplisit dicantumkan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan bagi perhitungan serta penerbitan penetapan tersebut.

6. Menimbulkan akibat hukum bagi badan hukum

Penetapan ini secara langsung menciptakan kewajiban hukum bagi perusahaan untuk melaksanakan pembayaran kekurangan upah lembur sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perhitungan penetapan.

Meskipun penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker berisi tentang hak-hak pekerja/buruh, latar belakang faktual ini tidak serta-merta menghilangkan sifatnya sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Penting untuk digarisbawahi bahwa penetapan itu sendiri pada faktanya telah memenuhi seluruh unsur KTUN.

Argumen bahwa penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker merupakan KTUN juga diperkuat oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Melalui Putusan Nomor 7/PUU-XII/2014 tanggal 4 November 2015, Majelis Hakim Konstitusi melalui pertimbangannya

secara tegas menyatakan bahwa penetapan tertulis dari Pengawas Ketenagakerjaan merupakan KTUN.<sup>64</sup>

Hal ini secara eksplisit tercantum dalam pertimbangan Majelis pada halaman 49, poin ke-5 putusan tersebut. Adapun bunyi dari pertimbangan Majelis MK adalah sebagai berikut:

“5. Bahwa penetapan tertulis yang diterbitkan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan merupakan suatu Tindakan hukum TUN yang menimbulkan akibat hukum TUN bagi pekerja/buruh dan Perusahaan tertentu”<sup>65</sup>

Perselisihan yang timbul di sini bukanlah perselisihan hak antara pekerja dan pengusaha di ranah hubungan industrial murni. Sebaliknya, sengketa ini adalah antara Dirjen Binwasnaker dengan badan usaha (perusahaan) yang merasa dirugikan akibat penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker tersebut.

Oleh karena itu, pendapat Hakim yang menyatakan bahwa "Pengadilan perlu berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang mengatur atau sekurang-kurangnya berkaitan dengan pengupahan dan perselisihan hak tersebut" tidak dapat dijadikan alasan yang sah untuk menolak kewenangan PTUN. Faktor penentu bagi kompetensi PTUN adalah apakah objek gugatan telah memenuhi unsur-unsur KTUN, terlepas dari materi pokok awal yang memicu tindakan administratif tersebut.

Lebih lanjut, kekeliruan Hakim dalam menilai objek sengketa juga dapat dilihat dari diabaikannya alasan-alasan sah pengajuan gugatan ke PTUN, sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (2) UU PTUN, yang menyebutkan bahwa:

“Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

---

<sup>64</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Putusan Nomor 7/PUU-XII/2014,” 2015.

<sup>65</sup> Ibid.

- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.”<sup>66</sup>

Dalam perkara *a quo*, perusahaan mendalilkan bahwa penetapan Dirjen Binwasnaker bertentangan dengan hukum yang berlaku yaitu UU Ketenagakerjaan dan AUPB, adapun asas yang dimaksud adalah asas kepastian hukum. Hal ini dikarenakan dalam penetapan tersebut Dirjen Binwasnaker memerintahkan perusahaan untuk membayar upah lembur pekerja selama 4 jam, akan tetapi dalam UU Ketenagakerjaan telah diatur terkait waktu lembur yaitu waktu lembur hanya dapat dilakukan paling banyak tiga jam dalam satu hari dan empat belas jam dalam satu minggu hal ini secara eksplisit tertulis dalam pasal 78 ayat (1) UU Ketenagakerjaan yang menyatakan:

”(1) Pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh melebihi waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (2) harus memenuhi syarat:

- a. ada persetujuan pekerja/buruh yang bersangkutan; dan
- b. **waktu lembur hanya dapat dilakukan paling banyak 3 (tiga) jam** dalam 1 (satu) hari dan 14 (empat belas) jam dalam 1 minggu.”

Dengan diterbitkannya penetapan yang memerintahkan perusahaan untuk membayar upah lembur selama 4 jam kepada pekerja, Dirjen Binwasnaker secara implisit membenarkan bahwa waktu lembur dapat dilakukan melebihi batas 3 jam yang ditetapkan peraturan perundang-undangan. Hal ini jelas bertentangan dengan ketentuan normatif yang mengatur batasan waktu kerja lembur.

Terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh Dirjen Binwasnaker terhadap asas kepastian yang merupakan bagian dari AUPB sebagaimana

---

<sup>66</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara* jo. *Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160), pasal 53 ayat (2)

diatur dalam pasal 10 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan. Adapun penjabaran terhadap pelanggaran yang dilakukan adalah sebagai berikut:

Penggunaan PP 35/2021 oleh Dirjen Binwasnaker dalam menerbitkan penetapan, merupakan proses penerbitan tanpa melalui suatu proses hukum yang benar, hal tersebut dikarenakan periode pembayaran kekurangan upah yang menjadi pokok permasalahan adalah periode 2016 – 2020.

Dengan menggunakan PP 35/2021 sebagai salah satu landasan pertimbangan penerbitan penetapan merupakan kekeliruan dari Dirjen Binwasnaker dan secara jelas mencerminkan ketidak cermatan dalam menggunakan dasar hukum hingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Hal ini juga yang seharusnya dijadikan pertimbangan Hakim mengingat bahwa penetapan yang diterbitkan tersebut secara substansial menjadi cacat hukum akibat penggunaan dasar hukum yang keliru. Kekeliruan dalam penggunaan landasan yuridis ini seharusnya berdampak pada batalnya penetapan tersebut, demi menjamin kepastian hukum.

Dengan demikian, jelas bahwa alasan formil dan materil pengajuan gugatan sebenarnya telah memenuhi seluruh syarat normatif yang diatur dalam Pasal 53 ayat (2) UU PTUN. Oleh karena itu, pemahaman terhadap kewenangan PTUN tidak cukup hanya dilihat dari substansi sengketa, tetapi harus dilihat secara menyeluruh berdasarkan karakter tindakan administratif, Pejabat yang mengeluarkan keputusan, dan akibat hukum yang ditimbulkannya. Mengingat pemenuhan syarat formil dan materiel pengajuan gugatan, sudah seharusnya gugatan tersebut diterima dan diperiksa lebih lanjut oleh Majelis Hakim.

Berdasarkan hasil kajian normatif dan analisis terhadap praktik peradilan, dapat disimpulkan bahwa kewenangan absolut Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam memeriksa Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) telah diatur secara tegas dalam Pasal 1 angka 10 UU 5/1986 *jo.* UU 51/2009.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Ibid.

“PTUN berwenang memeriksa dan memutus sengketa yang timbul akibat dikeluarkannya keputusan oleh Pejabat tata usaha negara yang memenuhi unsur konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum.”<sup>68</sup>

Namun demikian, dalam praktik peradilan, masih terdapat perbedaan penafsiran di kalangan Hakim terhadap apakah suatu tindakan dapat dikualifikasikan sebagai KTUN atau tidak. Hal ini tampak dalam perbandingan Putusan No. 251/G/2023/PTUN.JKT, yang menyatakan tidak berwenang karena menilai objek bukan KTUN, dan Putusan No. 530/G/2023/PTUN.JKT, yang justru menyatakan berwenang dan memutus pokok perkara. Perbedaan ini menunjukkan bahwa pengaturan kewenangan PTUN belum sepenuhnya konsisten dalam penerapan yudisial, khususnya dalam membedakan antara tindakan administratif Pejabat publik dan persoalan hubungan industrial.

#### **4.2. Pertimbangan Hakim dalam Putusan No. 251/G/2023/PTUN.JKT dan No. 530/G/2023/PTUN.JKT**

PTUN berfungsi sebagai lembaga penegak hukum yang dalam memastikan bahwa tindakan dan kebijakan pemerintah dilakukan dengan transparansi, akuntabilitas, dan menjaga hak-hak warga negara serta konsistensi kebijakan yang telah ada sebelumnya. Kepastian hukum adalah faktor penting dalam penegakan hukum di PTUN. Jika hukum tidak jelas atau tidak konsisten, maka proses penegakan hukum di PTUN akan sulit dilakukan.

Analisis terhadap dua putusan yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu Putusan Nomor 251/G/2023/PTUN.JKT dan Putusan Nomor 530/G/2023/PTUN.JKT, secara jelas menunjukkan adanya perbedaan pertimbangan Hakim yang sangat kontras dalam menilai status hukum penetapan yang dikeluarkan oleh Dirjen Binwasnaker.

Perbedaan putusan ini secara langsung menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pihak-pihak terkait. Ini bukan hanya permasalahan individual,

---

<sup>68</sup> Ibid., Pasal 1 angka 9.

tetapi juga menyoroti isu terkait konsistensi peradilan, pemenuhan unsur KTUN, dan kewenangan PTUN dalam memeriksa sengketa serupa.

Objek sengketa dalam kedua perkara tersebut adalah penetapan perhitungan ulang yang diterbitkan oleh Dirjen Binwasnaker. Penetapan ini berkaitan dengan kekurangan upah kerja lembur pekerja/buruh dan secara tegas memerintahkan perusahaan tempat mereka bekerja untuk melaksanakan pembayaran kekurangan upah lembur sebagaimana yang telah ditetapkan. Akan tetapi dalam Putusan Nomor 251/G/2023/PTUN JKT, Hakim menyatakan bahwa PTUN tidak memiliki kewenangan absolut untuk memeriksa dan memutus perkara dan menolak gugatan yang diajukan oleh perusahaan, sedangkan dalam Putusan Nomor 530/G/2023/PTUN JKT, Hakim menyatakan berwenang untuk memeriksa perkara, dan memutuskan untuk membatalkan penetapan tersebut.

Penolakan Majelis Hakim dengan dalih bukan kewenangan PTUN dalam Putusan Nomor 251/G/2023/PTUNJKT dengan menyatakan terdapat perselisihan mengenai perhitungan dan penetapan ulang hak-hak pekerja/buruh berupa kekurangan upah kerja lembur atau dalam kata lain terdapat perselisihan hak, sehingga hal demikian menjadi kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial dan tidak berada dalam ranah Hukum Tata Usaha Negara (Hukum Administrasi Negara) menunjukkan kekeliruan dan ketidakcermatan Majelis Hakim dalam memahami fakta-fakta hukum yang ada.

Hakim telah memberikan batasan yang tidak jelas antara sengketa hubungan industrial yang murni perdata dan tindakan administratif pemerintah yang berakibat hukum publik. Hakim seolah mengabaikan prinsip bahwa pengujian suatu keputusan harus melihat karakter hukum tindakan Pejabat, bukan hanya substansi ketenagakerjaan. Selain itu, Hakim tidak secara tuntas menilai apakah penetapan tersebut memenuhi unsur KTUN, serta tidak mempertimbangkan Pasal 53 ayat (2) UU PTUN yang menyebutkan bahwa gugatan dapat diajukan jika KTUN yang dimaksud bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau AUPB.

Dengan tidak menguji unsur-unsur KTUN secara menyeluruh, Hakim telah menghalangi hak konstitusional pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan administratif, dan mengabaikan prinsip-prinsip Asas Kepastian Hukum, Asas bertindak cermat, dan Asas kebijaksanaan.

Majelis Hakim PTUN dalam memeriksa dan memutus perkara dengan putusan Nomor 530/G/2023/PTUN.JKT menatakan secara eksplisit bahwa objek gugatan merupakan KTUN dan menyatakan gugatan dapat diterima. Dalam amar putusannya, Majelis Hakim menyatakan batal Penetapan Ulang yang diterbitkan oleh Dirjen Binwasnaker terkait perhitungan kekurangan upah kerja lembur Pekerja/Buruh dan mewajibkan Dirjen Binwasnaker untuk mencabut Penetapan Ulang tersebut.

Putusan ini menandakan pendekatan yang menyeluruh dan komprehensif dari Majelis Hakim dalam menilai karakter objek sengketa. Dalam pertimbangannya, Hakim memeriksa dan menguraikan unsur-unsur KTUN berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU PTUN dan Pasal 1 angka 7 UU Administrasi Pemerintahan, yaitu:

1. Penetapan tertulis:
2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN:
3. Berisi tindakan hukum TUN:
4. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku:
5. Bersifat konkret, individual dan final:
6. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata:

Adapun yang menjadi pertimbangan Hakim terhadap unsur-unsur tersebut adalah:

“Bahwa setelah mencermati Keputusan objek sengketa, merupakan bentuk **penetapan tertulis**, yang **ditandatangani Pengawas Ketenagakerjaan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja sebagai Pejabat tata usaha negara**, yang

berisi **tindakan hukum tata usaha Negara** dalam hal ini **tindakan hukum tata usaha negara dalam bidang Ketenagakerjaan**, dalam lingkup **hukum publik yang diterbitkan atas dasar konsideran mengingat peraturan perundang-undangan**, bersifat **konkret karena Keputusan objek sengketa *a quo* mengacu pada objek yang jelas yaitu tentang penetapan ulang pengawas ketenagakerjaan Kementerian ketenagakerjaan**, bersifat **individual** dalam hal ini Keputusan objek sengketa **tidak ditujukan untuk umum** namun jelas ditujukan pada seseorang atau badan hukum perdata, dalam hal ini **ditujukan kepada Achmad Nursoleh dan Danar Dwi Indarto**, bersifat **final** karena Keputusan objek sengketa *a quo* **tidak lagi memerlukan persetujuan instansi lain** dan sebagai akibat penerbitannya, keputusan objek sengketa telah **menimbulkan akibat hukum bagi PT G4S Security Services (Penggugat)**, oleh karenanya berdasarkan pertimbangan tersebut Pengadilan berkesimpulan **Keputusan objek sengketa telah memenuhi ketentuan pasal 1 angka 9 Undang-undang No 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas undang-undang nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.**”

Hakim juga menilai bahwa gugatan yang diajukan oleh Perusahaan bukan merupakan sengketa hubungan industrial karena tidak ada pertentangan atau konflik langsung antara pengusaha dengan pekerja atau serikat pekerja. Adapun isi pertimbangan Hakim adalah sebagai berikut:

“Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (UU 2/2004) menyatakan, bahwa: *“Perselisihan hubungan industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu Perusahaan”*

Artinya bahwa salah satu unsur dari perselisihan Hubungan Industrial sebagaimana dimaksud Pasal 1 Angka 1 UU Nomor 2 Tahun 2004 tidak terpenuhi khususnya unsur **“pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh”**, maka objek sengketa tidak dapat dikualifikasikan sebagai kompetensi dari Peradilan Hubungan Industrial sebagaimana dalil Tergugat.

Berdasarkan hasil Analisa peneliti, penilaian Hakim dalam perkara No. 530/G/2023/PTUN.JKT. telah tepat secara yuridis, karena jika merujuk pada konstruksi hukum dalam UU Penyelesaian Hubungan Industrial, Perselisihan Hubungan Industrial memerlukan:

- 1) Perundingan Bipartit secara musyawarah untuk mencapai mufakat.
  - a. Apabila perundingan Bipartit gagal, maka dilanjutkan dengan Tripartit yang melibatkan Mediator atau Konsiliator atau Arbitor. Apabila para pihak setuju untuk menyelesaikan melalui Arbitrase yang melibatkan Arbitor maka tidak dapat diajukan ke Pengadilan Hubungan Industrial.
  - b. Apabila Bipartit dan Tripartit gagal dan tidak mencapai kesepakatan maka penyelesaian perselisihan dapat dilanjutkan ke Pengadilan Hubungan Industrial.
- 2) Terdapat subjek hukum yang berada dalam hubungan kerja yaitu Pekerja dan Pengusaha.
- 3) Terdapat perbedaan pendapat antara pengusaha dengan pekerja.

Dalam kedua putusan tersebut tidak ada unsur-unsur yang terpenuhi sebagaimana diatur dalam UU Perselisihan Hubungan Industrial. Perselisihan yang terjadi adalah antara Perusahaan/pengusaha dengan Dirjen Binwasnaker, bukan perselisihan hubungan industrial murni antara

pekerja dan pengusaha. Oleh karena itu, sengketa ini tidak dapat dikategorikan sebagai masalah hubungan industrial, melainkan permasalahan legalitas keputusan administrasi negara, yang menjadi ranah kompetensi absolut PTUN.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai perbedaan substansial dalam pertimbangan hukum kedua putusan tersebut, berikut disajikan tabel perbandingan yang merangkum aspek-aspek utama yang menjadi dasar pengambilan keputusan oleh Hakim dalam perkara No. 251/G/2023/PTUN.JKT dan No. 530/G/2023/PTUN.JKT.

No.	Aspek	Putusan No. 251/G/2023/PTUN.JKT	Putusan No. 530/G/2023/PTUN.JKT
1)	Objek sengketa	Penetapan Ulang Pengawas Ketenagakerjaan Kementerian Ketenagakerjaan Tentang Perhitungan Dan Penetapan Ulang Hak-Hak Pekerja/Buruh Berupa Kekurangan Upah Kerja Lembur.	Penetapan Ulang Pengawas Ketenagakerjaan Kementerian Ketenagakerjaan Tentang Perhitungan Dan Penetapan Ulang Hak-Hak Pekerja/Buruh Berupa Kekurangan Upah Kerja Lembur.
2)	Status KTUN dan wewenang absolut	Permasalahan hukum yang disengketakan tidak berada dalam ranah Hukum Tata Usaha Negara	Objek sengketa tidak dapat dikualifikasikan sebagai kompetensi dari Peradilan Hubungan Industrial sebagaimana dalil Tergugat.  Secara absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara aquo
3)	Unsur KTUN	Tidak memenuhi unsur KTUN, karena dianggap sebagai bagian	Memenuhi semua unsur KTUN: konkret, individual,

		dari perselisihan hubungan industrial	final, dan menimbulkan akibat hukum
4)	Amar Putusan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menerima eksepsi Tergugat mengenai pengadilan TUN Jakarta Tidak Berwenang Secara Absolut</li> <li>2. Menyatakan gugatan Penggugat tidak terima</li> <li>3. Menghukum Penggugat membayar biaya perkara</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menyatakan eksepsi Tergugat tidak diterima</li> <li>2. mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya</li> <li>3. menyatakann batal Penetapan Ulang Pengawasan Ketenagakerjaan Kementerian</li> <li>4. mewajibkan Tergugat untuk mencabut penetapan ulang pengawas ketenagakerjaan</li> <li>5. menghukum Tergugat untuk <u>membayar</u> biaya perkara</li> </ol>
5)	Subjek Hukum	Penggugat: Perusahaan Tergugat: Dirjen Binwasnaker	Penggugat: Perusahaan Tergugat: Dirjen Binwasnaker
6)	AUPB	Tidak dipertimbangkan karena objek perkara bukan ranah PTUN.	Penerbitan objek sengketa a quo secara prosedural dan/atau substansial telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik terutama asas kepastian hukum.

Perbedaan pertimbangan Hakim dalam dua perkara serupa ini menimbulkan pertanyaan mengenai inkonsistensi penerapan hukum oleh PTUN. Putusan No. 251/G/2023/PTUN.JKT cenderung membatasi kewenangan PTUN dan tidak melakukan penilaian menyeluruh terhadap objek gugatan, serta mengabaikan alasan sah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 ayat (2) UU PTUN. Sebaliknya, Putusan No. 530/G/2023/PTUN.JKT mencerminkan penerapan hukum yang cermat dan konsisten dengan asas legalitas dan perlindungan hak warga negara.

Ketidakkonsistenan ini menunjukkan pentingnya standar interpretasi unsur KTUN, serta penguatan peran Mahkamah Agung dalam menerbitkan pedoman atau yurisprudensi tetap agar tidak terjadi kesenjangan hukuman terhadap kasus serupa yang merugikan subjek hukum yang mencari keadilan. Hal ini juga menunjukkan perlunya peningkatan pemahaman Hakim terhadap karakteristik hukum tindakan administratif. Pemahaman tersebut harus berlaku secara universal, terlepas dari substansi sektoral yang melatarbelakangi penerbitan suatu keputusan atau tindakan oleh Pejabat Tata Usaha Negara.