ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA TERKAIT PENETAPAN UPAH MINIMUM PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA TAHUN 2022 (ANALISIS PUTUSAN NO 11/G/2022/PTUN.Jkt)

Moch. Miftahul Hikam

Program studi S1 Ilmu Hukum , Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya
moch.17040704075@mhs.unesa.ac.id

Arinto Nugroho

Program studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya
arintonugroho@unesa.ac.id

Abstrak

Pada tahun 2020 Indonesia menerbitkan konsep pembentukan peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan nama *omnibus law*. *Omnibus law* tersebut kemudian berkembang dengan terbentuknya UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengubah banyak undang-undang, salah satunya UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan terbitnya Peraturan Pemerintah No 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Melalui PP 36/2021 tersebut upah tenaga kerja ditentukan melalui keputusan kepala daerah. Tahun 2022 Gubernur Provinsi DKI Jakarta menerbitkan SK1517 yang kemudian digugat oleh Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO) karena dinilai tidak sesuai prosedur penetapan upah pada tahun berjalan. Perkara tersebut kemudian teregistrasi dengan nomor perkara 11/G/2022/PTUN.Jkt. Penelitian ini menggunakan penelitian normatif dengan mempelajari objek penelitian dengan berpijak pada bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan kasus. Bahan penelitian tersebut kemudian dianalisis dengan cara deskriptif analisis. Hasil penelitian yang dilakukan kemudian ditemukan bahwa terbitnya SK 1517 yang menjadi objek sengketa memang memiliki persoalan. SK 1517 diterbitkan oleh Gubernur Provinsi DKI Jakarta adanya anggapan bahwa PP 36/2021 tidak mengikat karena UU 11/2020 yang menjadi dasar terbentuknya PP 36/2021 dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi sehingga Gubernur Provinsi DKI Jakarta berpendapat perlu menerbitkan Surat Keputusan sebagai bentuk diskresi dari kewenangan yang dimilikinya, akan tetapi majelis hakim tidak sependapat dan membatalkan SK 1517 dan memerintahkan Gubernur Provinsi DKI Jakarta untuk menerbitkan Surat Keputusan baru meskipun hal tersebut tidak menjadi petitem dari APINDO dalam gugatannya.

Kata Kunci : Ketenagakerjaan, Pengupahan, Keputusan Gubernur.

Abstract

In 2020 Indonesia published a concept for the formation of statutory regulations known as the omnibus law. This omnibus law then developed with the formation of Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation which changed many laws, one of which was Law No. 13 of 2003 concerning Employment and the issuance of Government Regulation No. 36 of 2021 concerning Wages. Through PP 36/2021, labor wages are determined through the decision of the regional head. In 2022, the Governor of DKI Jakarta Province issued SK1517 which was then sued by the Indonesian Employers' Association (APINDO) because it was deemed not to be in accordance with the procedures for determining wages for the current year. The case was then registered with case number 11/G/2022/PTUN.Jkt. This research uses normative research by studying research objects based on primary, secondary and tertiary legal materials. The approach used in this research uses a statutory approach, a concept approach and a case approach. The research material was then analyzed using descriptive analysis. The results of the research carried out later found that the issuance of SK 1517 which was the object of the dispute did have problems. Decree 1517 was issued by the Governor of DKI Jakarta Province. There was an opinion that PP 36/2021 was not binding because Law 11/2020 which was the basis for the formation of PP 36/2021 was declared conditionally

unconstitutional by the Constitutional Court so that the Governor of DKI Jakarta Province was of the opinion that it was necessary to issue a Decree as a form of discretion. the authority it has, however the panel of judges disagreed and canceled SK 1517 and ordered the Governor of DKI Jakarta Province to issue a new Decree even though this was not part of APINDO's petition in its lawsuit.

Keywords: *Employment, Wages, Governor's Decree.*

PENDAHULUAN

Indonesia menjadi negara yang memiliki regulasi yang banyak. Dalam hal ekonomi dan investasi, Pemerintah memetakan 74 (tujuh puluh empat) undang-undang yang berpotensi menghambat ekonomi dan investasi. Dari 74 (tujuh puluh empat) undang-undang tersebut, terdapat dua rancangan undang-undang (kemudian disebut RUU) besar, yaitu RUU penciptaan lapangan kerja dan RUU pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) guna meningkatkan daya saing dan mendorong investasi di Indonesia.

RUU Penciptaan Lapangan Kerja yang saat ini telah disahkan melalui UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (kemudian disebut UU 11/2020). UU 11/2020 merupakan undang-undang yang terbentuk dengan cara omnibus law. Omnibus Law merupakan pembentukan undang-undang dengan cara mengubah, menghapus atau menambahkan berbagai undang-undang dalam satu undang-undang.

UU 11/2020 mengubah 11 cluster yang terdiri dari perizinan berusaha, ketenagakerjaan, badan usaha, fasilitas fiscal, lingkungan hidup hingga pengadaan barang dan jasa pemerintah. Salah satu yang mendapat perhatian lebih dalam terbitnya UU 11/2020 terdapat pada cluster ketenagakerjaan. UU 11/2020 termasuk mengubah dari UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (kemudian disebut UU 13/2003)(Busroh 2017).

Cluster ketenagakerjaan diatur dalam Pasal 80 sampai Pasal 89 UU 11/2020. Perubahan yang terjadi terhadap UU 13/2003 melalui UU 11/2020 ini adalah terkait upah. UU 11/2020 mengubah Pasal 88 UU 13/2003. Hal tersebut kemudian mengakibatkan terbentuknya Peraturan Pemerintah baru yaitu Peraturan Pemerintah No 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan (kemudian disebut PP 36/2021) yang mencabut Peraturan Pemerintah No 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan.

Pemerintah memiliki standar minimal pemberian upah, diantaranya untuk wilayah provinsi dikenal sebagai Upah Minimum Provinsi (kemudian disebut UMP) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (kemudian disebut UMK). Berdasarkan hal itu maka, penetapan upah minimum merupakan tindakan administrative yang dilakukan oleh pemerintah. Tindakan pemerintah dalam hal penetapan upah dilakukan dengan mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara (kemudian disebut KTUN)

yang telah diatur pada UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan perubahannya.

Pada Tahun 2021 pemerintah Provinsi DKI Jakarta menetapkan UMP untuk tahun 2022 sebesar Rp. 4.453.935,536 (Empat Juta Empat Ratus Lima Puluh Tiga Ribu Sembilan Ratus Tiga Puluh Lima Koma Lima Ratus Tiga Puluh Enam Rupiah) melalui SK No 1395. Kemudian SK tersebut dicabut dan digantikan dengan SK baru pada tanggal 16 Desember 2021 melalui SK No 1517 dengan nilai UMP baru sebesar Rp. 4.641.854,00 (Empat Juta Enam Ratus Empat Puluh Satu Ribu Delapan Ratus Lima Puluh Empat Rupiah).

Terbitnya SK 1517 menimbulkan keberatan dari Asosiasi Pengusaha Indonesia (kemudian disebut APINDO). APINDO berpendapat terbitnya SK 1517 tersebut merupakan pelanggaran terhadap pasal 29 ayat (1) PP 36/2021. Ketentuan pada Pasal 29 ayat (1) tersebut menyatakan bahwa penerbitan penetapan UMP dilakukan paling lambat pada tanggal 21 November tahun berjalan. Selain itu SK 1517 dinilai juga sebagai bentuk ketidakpatuhan pemerintah Provinsi DKI Jakarta terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No 91/PUU-XVIII/2020 (kemudian disebut Putusan MK 91/2020) pada tanggal 25 November yang menyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap UU 11/2020. APINDO kemudian mengajukan gugatan kepada PTUN dengan nomor perkara 11/G/2022/PTUN.Jkt.

Majelis hakim pada amar putusannya kemudian menyatakan bahwa SK 1517 batal serta mewajibkan Tergugat, dalam hal ini pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk mencabut SK 1517 dan menerbitkan SK baru mengenai penetapan upah.

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan. Tujuan tersebut untuk mengetahui apa yang menjadi pertimbangan majelis hakim dalam memutus perkara No 11/G/2022/PTUN.Jkt dan akibat hukum yang akan terjadi terhadap pemberlakuan UMP yang tidak sesuai dengan PP 36/2021.

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yang bersifat normative. Penelitian normative merupakan penelitian yang mengkaji hukum atau peraturan perundang-undangan secara internal(Diantha 2015). Menurut Maruki penelitian normative yaitu :

“penelitian hukum meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma mengenai asas-asas, norma, kaidah, dari peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.

Penelitian ini memfokuskan pada isu pada perkara No 11/G/2022/PTUN.Jkt.

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan undang-undang (*case approach*) adalah pendekatan yang mengkaji objek penelitian dari segi peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dan melihat relevansi dengan isu hukum yang dikaji (Marzuki 2013).

Pendekatan konseptual yang digunakan dalam penelitian ini merupakan sudut pandang terhadap objek penelitian dari segi doktrin atau teori dari para ahli hukum. Dengan menggunakan pendekatan konseptual maka penulis berupaya untuk menggali lebih dalam terhadap asas yang relevan terhadap objek permasalahan.

Pendekatan kasus yang digunakan dalam penelitian ini yang mengangkat dan menganalisa kasus-kasus nyata sebagai topik utama permasalahan. Dalam hal ini topik tersebut adalah dengan mengangkat persoalan yang terdapat pada perkara no 11/G/2022/PTUN.Jkt.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdapat 3 jenis yaitu menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer sebagai bahan hukum pertama, merupakan bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan maupun peraturan-peraturan yang tidak dikodifikasikan dan yurisprudensi (Marzuki 2013).

Bahan hukum yang kedua yaitu menggunakan bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder akan terkait dengan bahan hukum primer sebagai landasan analisa dari bahan-bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan pada penelitian ini menggunakan buku-buku ilmiah, jurnal ilmiah maupun penelitian-penelitian lain yang memiliki relevansi terhadap topik penelitian ini.

Teknik analisa bahan hukum merupakan kegiatan yang mengkaji hasil pengolahan bahan yang dibantu dengan teori-teori sebelumnya. Data yang sudah didapat kemudian diolah dan dianalisis oleh penulis menggunakan metode analisa preskriptif dalam menganalisa bahan hukum. Penggunaan metode preskriptif dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui benar atau salahnya objek yang diteliti oleh penulis dimana pada akhirnya akan sampai pada kesimpulan maupun saran.

HASIL DAN PEMBAHASAN

HASIL

Kasus pada putusan No 11/G/2022/PTUN.Jkt merupakan sengketa yang melibatkan cukup banyak pihak. Dari pihak Penggugat, terdiri dari dewan Pimpinan Provinsi Asosiasi Pengusaha Indonesia Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DPP Apindo Jakarta). Kemudian dari pihak Tergugat terdiri dari :

- 1) Gubernur Daerah Khusus Jakarta Sebagai Tergugat;
- 2) Pengurus Daerah Federasi Serikat Pekerja Pariwisata Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (FD F SP PAR SPSI) Provinsi DKI sebagai Tergugat II Intervensi 1;
- 3) Pimpinan Daerah Federasi Serikat Pekerja Kimia, Energi, dan Pertambangan Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (PD PSP KEP SPSI) Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 2;
- 4) Dewan Pimpinan Daerah Federasi Serikat Pekerja Pariwisata Reformasi (DPD FSP PAR REF) Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 3;
- 5) Dewan Pimpinan Wilayah Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia (DPW FSPMI) DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 4;
- 6) Dewan Pimpinan Daerah Federasi Serikat Pekerja Logam Elektronik dan Mesin Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (FSP LEM SPSI) Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 5;
- 7) Dewan Pimpinan Daerah Federasi Serikat Pekerja Kimia, Energi, Pertambangan, Minyak Gas Bumi dan UMUM (DPD FSP KEP) Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 6;
- 8) Dewan Pimpinan Daerah Serikat Pekerja Nasional (DPD SPN) Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 7;
- 9) Dewan Pengurus Pusat Asosiasi Serikat Pekerja Indonesia (DPP ASPEK) Provinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat II Intervensi 8;
- 10) Dewan Pengurus Pusat Federasi Kebangkitan Buruh Indonesia (DPP FKUI) sebagai Tergugat II Intervensi 9;

Sengketa yang terjadi dari pihak Penggugat dan pihak Tergugat terpusat pada Keputusan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1517 Tahun 2021 tentang Upah Minimum Provinsi Tahun 2022 tanggal 16 Desember 2021 (kemudian disebut SK 1517).

Penggugat mengklaim bahwa terbitnya SK 1517 tidak sesuai dengan yang telah diatur pada PP 36/2021 dan UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (kemudian disebut UU 30/2014). Penggugat merujuk pada Pasal 29 ayat (1) dan (2) PP 36/2021 yang menyatakan :

- (1) Upah Minimum Provinsi ditetapkan oleh Gubernur dan diumumkan paling lambat tanggal 21 November pada tahun berjalan.

- (2) Dalam hal tanggal 21 November jatuh pada hari minggu, hari libur nasional atau hari libur resmi, upah minimum provinsi ditetapkan dan diumumkan oleh gubernur 1 (satu) hari sebelum hari minggu, hari libur nasional atau hari libur resmi.

Penggugat dalam gugatannya mengklaim bahwa SK 1517 telah melewati batas waktu yang telah ditentukan pada PP 36/2021 sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, hal ini karena SK 1517 diterbitkan pada tanggal 16 Desember 2021. Penggugat juga mengklaim bahwa Tergugat telah melampaui kewenangannya sebagai pejabat tata usaha negara dengan merujuk pada Surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 561/6393/SJ/HI.01.00/XI/2021 pada tanggal 15 November 2021 yang menyatakan sebagai berikut :

“Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kebijakan pengupahan wajib berpedoman pada kebijakan Pemerintah Pusat (Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan in casu)”.

Kemudian, Penggugat juga mengklaim bahwa SK 1517 merupakan keputusan yang tidak sah karena tidak memenuhi persyaratan dengan merujuk pada Pasal 56 ayat (1) UU 30/2014 yang menyatakan bahwa :

“Keputusan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) huruf a merupakan Keputusan yang tidak sah”.

Munculnya SK 1517 membuat Penggugat merasa keberatan. Penggugat kemudian mengambil langkah untuk mengajukan surat keberatan kepada Tergugat pada tanggal 29 Desember 2021 dengan nomor penerimaan surat 0017655. Kemudian hingga melewati ketentuan batas waktu pengajuan keberatan sebagaimana diatur pada Pasal 77 ayat (4) UU 30/2014, pihak Tergugat tidak memberi tanggapan apapun perihal tersebut. Penggugat, dalam masa tempo waktu pengajuan gugatan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur pada Pasal 5 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung No 6 Tahun 2018 (kemudian disebut Perma 16/2018) yang menyatakan :

“Tenggang waktu pengajuan gugatan di pengadilan dihitung 90 (sembilan puluh) hari sejak keputusan atas upaya administrasi diterima oleh warga masyarakat atau diumumkan oleh Badan dan/atau Pejabat Administrasi pemerintahan yang menangani penyelesaian upaya administrative”.

Inti dari gugatan Penggugat terhadap Tergugat menurut pengamatan penulis, selain dari proses penetapan keputusan gubernur yang dinilai cacat hukum dan melampaui kewenangan juga karena terjadinya kenaikan melebihi dari nilai upah yang telah ditetapkan pada SK 1395. Pada SK 1395, menurut Penggugat, telah sesuai

dengan ketentuan yang terdapat pada PP 36/2021 yaitu senilai Rp. 4.453.935,536 (Empat Juta Empat Ratus Lima Puluh Tiga Ribu Sembilan Ratus Tiga Puluh Lima Koma Lima Ratus Tiga Puluh Enam Sen Rupiah). Nilai tersebut mengalami kenaikan sebesar 0,85% (nol koma delapan lima persen) dari nilai upah yang telah ditetapkan pada tahun 2020 yaitu sebesar Rp. 4.416.185,00 (Empat Juta Empat Ratus Enam Belas Ribu Seratus Delapan Puluh Enam Rupiah). Sedangkan pada SK 1517, nilai upah yang ditetapkan menjadi Rp. 4.641.854,00 (Empat Juta Enam Ratus Empat Puluh Satu Ribu Delapan Ratus Lima Puluh Empat Rupiah) atau mengalami kenaikan sebesar 5,1% (lima koma satu persen).

Hal lain yang menjadi pokok persoalan dalam gugatan adalah tidak adanya pertimbangan penetapan SK 1517 berdasarkan PP 36/2021. Merujuk pada SK 1395, pada bagian konsiderans, disebutkan PP 36/2021 sebagai dasar rujukan. Berbeda dengan SK 1395, pada bagian konsiderans disebutkan bahwa SK 1395 dibuat dengan merujuk pada PP 36/2021.

Persoalan lainnya adalah tenggang waktu penetapan yang telah melewati dari waktu yang telah ditetapkan pada peraturan perundang-undangan. Merujuk pada Pasal 29 ayat (1) PP 36/2021 menetapkan bahwa :

“Upah Minimum Provinsi ditetapkan oleh Gubernur dan diumumkan paling lambat tanggal 21 November pada tahun berjalan”.

Akan tetapi, penetapan SK 1517 terjadi pada tanggal 21 Desember 2021, sehingga bagi Penggugat, dengan telah lewat waktunya penetapan dengan yang diatur pada pasal tersebut membuat SK 1517 seharusnya tidak sah dan batal demi hukum.

Penggugat juga mengklaim bahwa penetapan SK 1517 yang dilakukan oleh Tergugat merupakan suatu bentuk ketidakpatuhan Tergugat terhadap Putusan Mahkamah Konsistensi yang melakukan uji materi terhadap UU 11/2020 melalui Putusan MK 91/2020. Pada putusan tersebut, Penggugat mengutip pertimbangan mahkamah sebagai berikut :

“Menyatakan untuk menanggukuhkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2020 Tahun 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6537)”.

Penggugat, dengan merujuk pada Pasal 4 ayat (2) PP 36/2021 menyatakan bahwa suatu keputusan yang terkait dengan pengupahan merupakan program strategis nasional. Pasal 4 ayat (2) yang menyatakan : “Kebijakan

pengupahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan program strategis nasional”.

Tergugat dalam jawabannya menyatakan menolak seluruh dalil yang diajukan oleh Penggugat. Tergugat memberikan kronologi peristiwa hingga terjadinya pencabutan SK 1395 dan kemudian diganti menjadi SK 1517 sebagai berikut :

- 1) Pada tanggal 29 September 2021, Tergugat memberikan keterangan telah melakukan pertemuan rapat bersama dengan Dewan pengupahan Provinsi DKI Jakarta perihal kesiapan data atas variabel-variabel yang terkait dengan penetapan upah minimum provinsi untuk tahun 2022.
- 2) Pada tanggal 9 November 2021, Menteri Ketenagakerjaan menetapkan surat mengenai pemberian data atas perkonomian serta ketenagakerjaan dengan nomor surat nomor B-M/383/Hi.01.00/XI/2021.
- 3) Pada tanggal 15 November 2021, Dewan Pengupahan memberikan rekomendasi kepada Tergugat melalui surat Nomor I/Depeprov/XI/2021 mengenai pemberian rekomendasi atas Upah Minimum Provinsi untuk tahun 2022.
- 4) Pada tanggal 19 November 2021, melalui SK 1395, Tergugat memberikan penetapan atas upah minimum provinsi untuk tahun 2022.
- 5) Pada tanggal 22 November 2021, Tergugat dengan berdasarkan adanya ketidakadilan terhadap penetapan upah yang tertuang pada formulasi upah pada PP 36/2021 kemudian mengirimkan usulan berupa peninjauan kembali atas penetapan upah minimum provinsi.
- 6) Pada tanggal 25 November 2021, Mahkamah Konsistensi menetapkan keputusan atas perkara nomor 91/2020 yang menetapkan untuk melakukan penangguhan terhadap tindakan dan kebijakan yang memiliki sifat strategis yang memiliki keterkaitan dengan UU 11/2020.
- 7) Pada tanggal 30 Desember 2021, Tergugat melakukan pertemuan bersama dengan ketua DPP Apindo provinsi DKI Jakarta serta ketua umum Kadin provinsi DKI Jakarta dengan maksud untuk melakukan pengkajian ulang mengenai formula penetapan upah minimum provinsi.
- 8) Pada tanggal 1 Desember 2021, Tergugat kemudian melakukan pertemuan bersama dengan anggota dewan pengupahan yang berasal dari elemen serikat pekerja/serikat buruh mengenai

pengkajian ulang formula penetapan upah minimum provinsi.

- 9) Pada tanggal 2 Desember 2021, tergugat melakukan pertemuan bersama dengan anggota dewan pengupahan terkait dengan pembahasan usulan pengkajian ulang formula penetapan upah minimum provinsi dan meminta masukan terhadap rancangan struktur, skala upah serta produk hukum yang akan dikeluarkan.
- 10) Pada tanggal 16 Desember 2021, Tergugat mengeluarkan SK 1517 serta mencabut SK 1395.
- 11) Pada tanggal 18 Desember 2021, kementerian ketenagakerjaan, melalui surat dengan Nomor B-M/399/Hi.01.00/XII/2021 memberikan surat balasan kepada Tergugat.
- 12) Pada tanggal 29 Desember 2021, Apindo mengeluarkan surat keberatan terhadap SK 1517.

Kemudian, pada bagian eksepsi Tergugat, menyebutkan bahwa SK 1517 bukan merupakan objek sengketa yang diatur menurut Pasal 2 Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Kemudian disebut UU 9/2004) yang menyatakan bahwa :

“Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini : b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum”.

Penjelasan dari pasal tersebut mengatakan bahwa “yang dimaksud dengan ‘pengaturan yang bersifat umum’ ialah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang”.

Tergugat beralasan bahwa SK 1517 bukan merupakan termasuk dalam kualifikasi objek sengketa PTUN karena tidak terdapat nama serta alamat dari orang dan/atau badan hukum perdata yang spesifik. Dari hal tersebut, maka kemudian Tergugat menilai bahwa SK 1517 merupakan keputusan yang bersifat umum sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 huruf UU 9/2004.

Tergugat dalam eksepsinya juga menyatakan bahwa gugatan Penggugat memiliki cacat formil karena tidak melakukan upaya administrasi dengan merujuk pada Pasal 2 ayat (1) Perma 6/2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan. Kemudian dengan merujuk pada Pasal 75 ayat (2) UU 30/2014, Tergugat mengutip mekanisme upaya administrasi yang terdiri dari keberatan dan banding.

Tergugat juga memberikan tanggapan mengenai Sk 1517 yang dinilai oleh penggugat tidak patuh terhadap putusan MK 91/2020. Tergugat menilai pembatalan SK 1395 sesuai dengan napa yang telah ditetapkan oleh Putusan MK 91/2020 yang menyatakan bahwa penyelenggara

negara tidak dibenarkan untuk membuat suatu kebijakan strategis yang memiliki dampak luas di masyarakat dengan merujuk pada norma-norma yang terdapat pada UU 11/2020. Tergugat mengutip pertimbangan Putusan MK 91/2020 pada pertimbangan [3.20.5] halaman 414 yang menyatakan sebagai berikut :

“bahwa, untuk menghindari dampak yang lebih besar terhadap pemberlakuan UU 11/2020 selama tenggang waktu 2 (dua) tahun tersebut Mahkamah juga menyatakan pelaksanaan UU 11/2020 yang berkaitan hal-hal yang bersifat strategis dan berdampak luas agar ditangguhkan terlebih dahulu, termasuk tidak dibenarkannya membentuk peraturan pelaksana baru serta tidak dibenarkan pula penyelenggara negara melakukan pengambilan kebijakan strategis yang dapat berdampak luas dengan mendasarkan pada norma UU 11/2020 yang secara formal telah dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat tersebut”.

Tergugat berpendapat bahwa penetapan upah minimum provinsi merupakan kebijakan strategis nasional dengan merujuk pada Pasal 88 ayat (3) UU 11/2020.

Alasan dari dicabutnya SK 1395 dan diubah menjadi SK 1517, menurut Tergugat, karena SK 1395 yang didasarkan dari PP 36/2021 yang merupakan produk hukum turunan dari UU 11/2020. Dengan ditetapkan melalui putusan MK 91/2020 dimana penyelenggara negara tidak dibenarkan untuk membuat suatu kebijakan berdasarkan UU 11/2020 maupun produk turunannya, maka pihak Tergugat merasa perlu dilakukan penyesuaian serta menghindari kekosongan hukum.

Pada bagian pertimbangan hukum, majelis memiliki beberapa pertimbangan sebagai berikut :

- 1) Terhadap pokok sengketa, majelis hakim menilai terhadap beberapa hal yaitu dari sisi aspek kewenangan, prosedur dan substansi dari penerbitan Keputusan kepala Daerah dengan merujuk pada UU 30/2014, Putusan MK 91/2021 maupun beberapa peraturan perundang-undangan lainnya.
- 2) Majelis menilai, bahwa terbitnya obyek sengketa dilakukan ketika Tergugat mengirimkan surat usulan peninjauan kembali formulasi upah kepada kementerian ketenagakerjaan. Sedangkan, waktu usulan tersebut dibuat dan dikirimkan, terjadi sebelum terbitnya Putusan MK 91/2021. Sehingga, majelis hakim menilai terjadinya perubahan formulasi upah tersebut bukan didasarkan dari terbitnya Putusan MK 91/2021, tetapi karena pertimbangan Tergugat sendiri.

- 3) Putusan MK 91/2021 yang menetapkan inkonstitusional bersyarat tersebut UU 11/2020 tidak memiliki kaitan langsung dengan dasar pembuatan SK 1517 yang seharusnya dibuat berdasarkan PP 36/2021.
- 4) Majelis hakim menilai pemberlakuan inkonstitusional bersyarat terhadap UU 11/2020 tidak berarti undang-undang tersebut kehilangan daya ikat sebagai peraturan, tetapi memberikan kesempatan kepada legislative untuk melakukan perbaikan terhadap undang-undang terkait. Dari hal tersebut maka inkonstitusional bersyarat tidak memiliki dampak terhadap PP 36/2021 yang menjadi peraturan pelaksanaannya, sehingga PP 36/2021 masih memiliki daya guna (efficacy) sebagai dasar pengujian (toetsing gronden).
- 5) Majelis hakim terhadap perkara tersebut, kemudian akan menguji berdasarkan PP 36/2021.
- 6) Merujuk pada PP 36/2021, pada Pasal 27 ayat (1) dan 29 ayat (1), majelis hakim menilai Gubernur Provinsi DKI Jakarta memiliki kewenangan yang bersifat atributif (bevoegdheid ratione materiae) dalam rangka membuat ketetapan terhadap upah umum provinsi serta berdasarkan jabatannya, memiliki kewenangan terhadap wilayah yang menjadi tanggung jawabnya (bevoegdheid ratione loci).
- 7) Terhadap aspek substansi, dari jawaban Tergugat, majelis hakim menilai motif dilakukan usulan peninjauan kembali terhadap penetapan upah yang tertuang pada SK 1517, tidak bertentangan dengan asas tertib penyelenggaraan negara karena tujuan dari SK 1517 tersebut dilakukan untuk mewujudkan keteraturan, keserasian dan keseimbangan pengupahan.
- 8) Terhadap aspek prosedur, majelis hakim menilai dari bukti-bukti yang ditunjukkan, usulan perubahan dilakukan tidak melalui sidang pleno dewan pengupahan tetapi hanya melalui rapat yang dihadiri beberapa orang.
- 9) Selain hanya melalui rapat, pada sidang, majelis hakim menemukan bahwa pihak-pihak yang diundang untuk melaksanakan rapat, tidak memberikan usulan besaran upah, selain itu tidak terdapat berita acara sidang serta tidak terdapat rekomendasi dewan pengupahan terhadap Tergugat.
- 10) Terhadap hal tersebut, majelis hakim menilai proses terbitnya SK 1517 tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 28 ayat (1), (2) dan Pasal 29 ayat (1) serta Pasal 71 ayat (2) dan Pasal 76 ayat (1) PP

- 36/2021 jo. Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35 ayat (4) serta Pasal 36 ayat (2) Peraturan Menteri A. Ketengakerjaan No 13 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian dan Penggantian Anggota Dewan Pengupahan dan Tata Kerja Dewa Pengupahan. Majelis hakim menilai bahwa terbukti SK 1517 memiliki cacat yuridisi terhadap prosedur terbentuknya.
- 11) Majelis hakim juga menilai terbitnya SK 1517 pada tanggal 16 Desember 2021 juga merupakan cacat prosedur karena berdasarkan PP 36/2021, batas waktu terakhir untuk penetapan upah adalah pada tanggal 21 November tahun berjalan.
 - 12) Majelis hakim selanjutnya berpendapat bahwa SK 1517 yang diterbitkan oleh Tergugat dilakukan sesuai berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Tergugat, serta memiliki alasan hukum dari hal aspek substansi obyek sengketa, akan tetapi obyek sengketa tersebut cacat secara prosedur.
 - 13) Majelis hakim, dengan merujuk pada Pasal 53 ayat (1) UU 5/1986 jo. Pasal 66 ayat (1) dan (3) UU 30/2014 menyatakan obyek sengketa batal.
 - 14) Majelis hakim mengabulkan gugatan Penggugat dan berdasarkan pada Pasal 97 ayat (8) dan (9) huruf b UU 5/1986 memerintahkan kepada Tergugat untuk mencabut Sk 1517.
 - 15) Majelis hakim dengan merujuk pada Pasal 97 ayat (8) jo. Ayat (9) UU 5/1986 berpendapat, apabila gugatan dalam sengketa tata usaha negara dikabulkan maka dari putusan pengadilan kemudian dapat menetapkan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh badan atau pejabat tata usaha negara terhadap kewajiban berupa : pencabutan keputusan tata usaha negara yang bersangkutan dan menerbitkan keputusan tata usaha negara yang baru.
 - 16) Majelis hakim kemudian menetapkan bahwa Tergugat wajib untuk membuat suatu keputusan baru mengenai upah minimum provinsi dengan merujuk pada rekomendasi dewan pengupahan Provinsi DKI Jakarta dari unsur serikat pekerja dengan nomor surat I/Depeprov/XI/2021 yang tertuang sebagai bukti T-6 dengan nilai upah Rp. 4.573.845,- (Empat Juta Lima Ratus Tujuh Puluh Tiga Ribu Delapan Ratus Empat Puluh Lima Rupiah).
 - 17) Majelis hakim juga berpendapat bahwa kewajiban untuk menerbitkan keputusan baru, sekalipun tidak diminta oleh Penggugat, dinilai bukan sebagai ultra petia tetapi *reformatio in peius*.

PEMBAHASAN

A. Pertimbangan Majelis Hakim dalam Memutus Perkara No 11/G/2022/PTUN.Jkt

Hukum administrasi merupakan aspek yang akan selalu melekat pada pemahaman mengenai negara hukum/*rechtstaat*. Hukum administrasi kemudian memiliki fungsi sebagai media untuk mengatur tata Kelola kekuasaan, terutama kekuasaan eksekutif. Terbentuknya Peradilan Tata Usaha Negara melalui UU 5/1986 pada dasarnya ditujukan agar pemerintah tidak dapat berlaku secara sewenang-wenang, sehingga kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah dapat digugat oleh masyarakat secara umum. Pada perkembangan berikutnya topik mengenai hukum administrasi negara, semakin berkembang dengan focus untuk mewujudkan *good governance*(Ayu Putriyanto 2015).

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, pada perkara yang menjadi topik analisis pada penelitian ini menitikberatkan pada terbitnya SK 1517 yang merupakan KTUN dari pejabat pemerintahan yang berdampak kepada masyarakat. Definisi mengenai KTUN tertuang dalam Pasal 1 angka 7 UU 30/2014 yang mengatakan :

“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”

Selain itu, definisi mengenai KTUN juga terdapat pada UU 5/1986 pada Pasal 1 ayat (3) yang mengatakan :

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

Tergugat dalam eksepsi pada perkara tersebut menyatakan bahwa obyek sengketa, yaitu SK 1517, tidak dapat dikualifikasikan sebagai KTUN berdasarkan Pasal 2 huruf b UU 9/2004, karena menganggap SK 1517 merupakan pengaturan yang bersifat umum sehingga tidak menjadi kewenangan absolut dari PTUN. Akan tetapi, majelis hakim menilai, bahwa SK 1517 merupakan masuk dalam kriteria KTUN meskipun tidak disebutkan satu persatu pihak yang terkait dengan SK 1517 tersebut.

Penulis, dalam hal ini sependapat dengan majelis hakim bahwa SK 1517 yang dikeluarkan oleh Tergugat merupakan suatu KTUN karena memiliki ciri-ciri khusus. Ciri-ciri yang dimaksud adalah merupakan suatu

penetapan dalam bentuk tertulis, memiliki substansi yang telah ditentukan, jelas ditujukan kepada siapa dan dikeluarkan oleh pejabat pemerintah yang berwenang. Selain itu, merujuk pada Pasal 29 ayat (1) PP 36/2021 menentukan bahwa :

“Upah minimum provinsi ditetapkan dengan Keputusan Gubernur dan diumumkan paling lambat tanggal 21 November tahun berjalan”.

Dalam hal ini maka semakin menguatkan bahwa SK 1517 merupakan suatu bentuk KTUN dan menjadi obyek kewenangan dari PTUN.

Pihak Tergugat, dalam eksepsinya mengatakan bahwa SK 1517 bukan merupakan KTUN dan merupakan pengaturan yang bersifat umum karena tidak disebutkan satu persatu. Dalam hal ini penulis setuju dengan pendapat majelis hakim yang menentukan bahwa SK 1517 bukan bersifat pengaturan secara umum, apabila mencermati SK 1517, pada bagian tembusan terdapat 9 pihak kepada siapa SK 1517 tersebut ditujukan. Pihak tersebut terdiri dari :

- 1) Menteri Dalam Negeri
- 2) Menteri Ketenagakerjaan
- 3) Wakil Gubernur DKI Jakarta
- 4) Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi DKI Jakarta
- 5) Sekretaris Daerah Provinsi DKI Jakarta
- 6) Asisten Perekonomian dan Keuangan Sekda Provinsi DKI Jakarta
- 7) Ketua KADIN DKI Jakarta
- 8) Ketua DPP APINDO DKI Jakarta
- 9) Serikat Pekerja/Serikat Buruh di Wilayah Provinsi DKI Jakarta.

Apabila melihat pada poin 7,8 dan 9, maka SK 1517 ini ditujukan kepada dua kelompok pihak, yaitu dari pihak pengusaha, yaitu KADIN dan APINDO serta kelompok pekerja atau buruh dalam hal ini diwakili oleh Serikat Pekerja atau Serikat Buruh. Dua wakil kelompok yang terkait dengan hubungan industrial ini menurut penulis cukup jelas untuk menunjukkan bahwa SK 1517 memenuhi kualifikasi individual. Sehingga, menurut penulis apa yang disampaikan oleh Tergugat tidak beralasan menurut hukum.

Pada bagian gugatan, pihak Penggugat menyatakan terbitnya SK 1517 merupakan bentuk ketidakpatuhan terhadap Putusan MK 91/2020. Pada putusan tersebut menyatakan bahwa UU 11/2020 sebagai inkonstitusional bersyarat. Pihak Tergugat dalam eksepsinya menyatakan bahwa SK 1517 dibentuk karena adanya putusan MK dengan alasan bahwa SK 1395 yang dicabut sebelumnya dibentuk berdasarkan produk turunan dari 11/2020 melalui PP 36/2021.

Majelis hakim menilai bahwa pemberlakuan inkonstitusional bersyarat terhadap UU 11/2020 tidak

serta merta berarti Undang-Undang tersebut kehilangan daya ikat sebagai peraturan, tetapi memberikan kesempatan kepada pihak Legislatif untuk melakukan perbaikan terhadap undang-undang terkait.

Perbedaan antara SK 1395 dengan SK 1517 yang menjadi objek sengketa terdapat beberapa hal. Pada SK 1395, bagian konsideran menggunakan PP 36/2021 sebagai dasar pertimbangan dikeluarkannya Surat Keputusan. Berbeda dengan SK 1517 yang menggunakan dasar kondisi pandemi Covid-19 sebagai pertimbangan ditetapkannya upah. Perbedaan juga terdapat pada formulasi penghitungan upah.

Perbedaan penetapan formula upah, oleh Tergugat dianggap telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan pada Pasal 26 ayat (4) Undang-Undang No 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal tersebut menentukan sebagai berikut :

“Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang ini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang : d. industri dan perdagangan”.

Pihak Tergugat selaku kepala daerah menilai perbuatannya dilakukan dalam kewenangannya sebagai pihak yang sah untuk menetapkan kebijakan terkait dengan ketenagakerjaan yang menjadi bagian dari lingkungan industri dan perdagangan. Dalam hal ini penulis menilai maksud dari Tergugat adalah untuk membuat suatu diskresi.

Terhadap hal tersebut, majelis hakim pada pertimbangannya setuju bahwa Gubernur Provinsi DKI Jakarta selaku kepala daerah, memiliki kewenangan dalam pembuatan kebijakan terhadap ketenagakerjaan. Majelis hakim menilai bahwa jabatan kepala daerah selaku Gubernur Provinsi DKI Jakarta memiliki kewenangan atributif (*bevoegdheid ratione materiae*) dalam rangka membuat suatu keputusan terhadap bidang-bidang tertentu di wilayahnya.

Dalam perkara mengenai sengketa penetapan upah minimum Provinsi DKI Jakarta melalui SK 1517 ini, majelis hakim menilai bahwa SK 1517 harus diuji berdasarkan PP 36/2021 yang oleh Tergugat dianggap tidak berlaku karena dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai inkonstitusional bersyarat. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, majelis hakim menilai bahwa inkonstitusional bersyarat yang ditetapkan Mahkamah Konstitusi pada Putusan 91/2021 tidak serta merta membuat UU 11/2020 dan peraturan pelaksana dibawahnya menjadi tidak berlaku.

Pada sengketa mengenai terbitnya SK 1517, majelis hakim mengabulkan gugatan Penggugat dengan menyatakan bahwa SK 1517 dinilai cacat secara prosedur. Majelis hakim menilai bahwa SK 1517 cacat karena SK 1517 terbit pada tanggal 16 Desember 2021, dimana batas waktu terakhir untuk menerbitkan penetapan upah adalah pada tanggal 21 November pada tahun berjalan.

Majelis hakim berdasarkan pertimbangannya tidak mempermasalahkan dari sisi aspek kewenangan dan substansi, tetapi melalui aspek procedural terbitnya SK 1517, maka SK 1517 dinilai oleh majelis hakim sebagai cacat prosedur. Lewatnya batas waktu yang telah ditetapkan pada PP 36/2021, menyebabkan SK 1517 dinyatakan batal demi hukum. Dari aspek teoritis, batalnya suatu produk hukum dapat terjadi karena adanya kondisi batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

B. Akibat Hukum UMP yang Berlaku Tidak Sesuai Dengan Peraturan Pemerintah No 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan

Hukum pada dasarnya merupakan suatu tata aturan (*order*) yang kemudian menjadi suatu sistem tentang perilaku manusia. Untuk memahami hukum maka tidak dapat merujuk hanya kepada satu aturan yang bersifat tunggal, tetapi sebagai ‘seperangkat’ yang bersifat satu kesatuan sistem. Hukum tidak akan mudah dipahami apabila hanya merujuk pada satu aturan tunggal (Asshiddiqie 2006).

Hukum sebagai suatu sistem aturan, tidak selalu terkait dengan perbuatan manusia, walaupun hukum secara umum mengatur hal tersebut. Selain perbuatan manusia yang menjadi objek hukum, tetapi juga terdapat hal-hal berupa kondisi yang terjadi akibat perbuatan dari manusia. Aturan hukum dapat mengatur suatu keharusan tindakan dari manusia, baik untuk melakukan sesuatu atau untuk tidak melakukan sesuatu dalam keadaan tertentu. Akan tetapi, keadaan atau kondisi tertentu tersebut dapat menjadi suatu aturan apabila memiliki relasi dengan tindakan manusia baik dalam perspektif kondisi maupun akibat

Norma hukum sebagai dasar untuk mengatur perbuatan manusia merupakan objek studi dari hukum. Norma tersebut dapat mengatur kondisi maupun konsekuensi dari terjadinya kondisi. Hubungan yang terjadi antar manusia kemudian akan menjadi obyek norma hukum, apabila norma hukum tersebut mengatur terkait hal tersebut. Tujuan dari adanya sistem hukum atau sistem norma sebagaimana disebutkan sebelumnya, merupakan teknik rekayasa sosial yang berupaya mendorong masyarakat atau pihak yang terikat dengan peraturan tersebut untuk bertindak sesuai dengan norma yang telah ditetapkan. Dalam perspektif positivisme hukum harus dilepaskan dari penilaian moral. Hukum

maupun keadilan pada dasarnya merupakan dua hal yang berbeda (Asshiddiqie 2006).

Majelis hakim pada sengketa mengenai SK 1517, baik pada pertimbangan maupun amar putusan, menetapkan bertentangan dengan hukum dan memerintahkan pencabutan SK 1517. Pada pertimbangannya, majelis hakim menyatakan sebagai berikut :

“Menimbang, bahwa berdasar uraian pertimbangan hukum terbitnya obyek sengketa dimana aspek kewenangan dimiliki oleh Tergugat serta berdasar dan beralasan hukum dari aspek substansi namun cacat yuridis dalam aspek prosedur, maka berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Pasal 66 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, obyek sengketa dinyatakan batal”

Pasal 53 ayat (1) UU 5/1986 sebagaimana disebutkan menyatakan :

“Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi”

Pasal 66 ayat (1) dan (3) UU 30/2014 sebagaimana disebutkan menyatakan :

Ayat (1) :

Keputusan hanya dapat dibatalkan apabila terdapat cacat :

- a. Wewenang;
- b. Prosedur; dan/atau
- c. Substansi.

Ayat (3) :

Keputusan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh :

- a. Pejabat pemerintahan yang menetapkan Keputusan;
- b. Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan; atau
- c. Atas putusan Pengadilan

SK 1517, sebagaimana tertuang dalam pertimbangan majelis hakim dan berdasarkan pada Pasal 53 ayat (1) UU 5/1986 jo. Pasal 66 ayat (1) dan (3) UU 30/2014 dinyatakan batal. Majelis hakim menilai berdasarkan bukti dan peraturan yang ada ditemukan adanya cacat prosedur yang dilakukan oleh Tergugat. Akibat hukum dari pembatalan adalah SK 1517 yang sebelumnya diterbitkan, tidak berlaku dan tidak dapat digunakan sebagai rujukan serta landasan hukum.

Suatu Keputusan Tata Usaha Negara, dapat dicabut dengan beberapa alasan. Merujuk pada Pasal 68 ayat (1) UU 30/2014, menyatakan bahwa suatu keputusan dapat berakhir melalui beberapa hal yaitu : 1) masa berlaku keputusan yang telah habis, 2) pejabat yang berwenang mencabut keputusan tersebut, 3) dilakukan pembatalan oleh pejabat yang berwenang atau berdasarkan putusan Pengadilan, 4) diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan(Ridwan HR 2006).

Akibat hukum secara konseptual merupakan akibat yang ditimbulkan oleh hukum berdasarkan perbuatan-perbuatan tertentu yang dilakukan oleh subjek hukum. Akibat hukum adalah konsekuensi dari perbuatan subjek. Akibat hukum merupakan akibat yang telah ditentukan menurut hukum(Sinamo 2010).

Akibat hukum terjadi karena adanya peristiwa hukum. Peristiwa hukum yang terjadi dapat berupa :

- a) Lahir, berubah atau lenyapnya suatu keadaan hukum.
- b) Lahir, berubah atau lenyapnya suatu hubungan hukum yang ada diantara dua atau lebih dari subjek hukum.
- c) Lahirnya sanksi apabila subjek hukum melakukan suatu perbuatan yang melawan hukum

Akibat hukum timbul karena karena adanya perbuatan hukum, baik yang dilakukan sesuai menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku atau yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan(Asshiddiqie 2006).

Terbitnya SK 1517 dibuat untuk menetapkan upah minimum untuk pekerja yang berada di area Provinsi DKI Jakarta. Melalui SK 1517, maka memiliki akibat hukum lahirnya hak pekerja yang berada di wilayah Provinsi DKI Jakarta untuk mendapatkan upah minimal dengan merujuk SK 1517 tersebut. Akan tetapi, dengan dibatalkannya SK 1517 oleh majelis hakim pada PTUN, maka SK 1517 yang melahirkan keadaan hukum pengupahan untuk pekerja di wilayah Provinsi DKI Jakarta, tidak berlaku lagi atau kehilangan keadaan hukum yang telah ditetapkan sebelumnya.

Majelis hakim dalam amar putusnya menetapkan bahwa Tergugat wajib untuk menerbitkan KTUN baru yang mengatur mengenai upah minimum Provinsi DKI Jakarta setelah SK 1517 dibatalkan. Akan tetapi, penulis menilai, terbitnya KTUN pengganti SK 1517 yang diperintahkan oleh PTUN memiliki kemungkinan untuk bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Putusan 11/2022 yang menangani sengketa terhadap SK 1517 ditetapkan pada hari Selasa pada tanggal 5 Juli 2022 oleh Dr. Eko Yulianto S.H.,M.H.

sebagai Hakim Ketua, Elfiany, S.H.,M.Kn. dan Dr. Novy Dewi Cahyati, S.Si.,S.H.,M.H., sebagai Hakim Anggota. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, melalui putusan tersebut, majelis hakim menetapkan bahwa Tergugat diwajibkan untuk menerbitkan KTUN baru setelah SK 1517 dicabut. Tetapi, apabila melihat dari segi waktu, merujuk pada Pasal 29 ayat (1) PP 36/2021 yang menentukan bahwa batas terakhir penetapan upah minimum provinsi adalah tanggal 21 November pada tahun berjalan, maka KTUN yang muncul kemudian sebagai kewajiban untuk Tergugat, maka dapat berakibat hukum bertentangan dengan PP 36/2021.

Meskipun KTUN yang akan terbit kemudian merupakan perintah pengadilan, tetapi keberlakuannya KTUN tersebut juga akan sangat terkait dengan validitas dari peraturan perundang-undangan. Sistem hukum yang berlaku di Indonesia, dengan merujuk pada UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (kemudian disebut UU 12/2011) menetapkan bahwa sistem hukum di Indonesia memiliki sistem berjenjang.

Dengan adanya system peraturan perundang-undangan yang berjenjang dengan memperhatikan asas *lex superior derogate lex inferior*, maka peraturan yang diatas akan mengalahkan peraturan yang dibawahnya apabila terjadi suatu pertentangan. Hal tersebut juga bermakna bahwa peraturan yang berada dibawah secara hierarki, terbentuk karena peraturan diatasnya. Validitas suatu peraturan kemudian akan tergantung sejauh mana peraturan dari atas hingga bawah masih memiliki legitimasi hukum(Marzuki 2013).

Dalam hal ini KTUN sebagai tindakan hukum pemerintah harus memperhatikan keberlakuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar terbentuknya KTUN. KTUN hanya dapat dinilai valid atau memiliki kekuatan hukum apabila terbentuk berdasarkan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Apabila terjadi suatu pertentangan maka suatu KTUN dapat dinyatakan batal demi hukum yang berakibat tidak dapat menjadi rujukan.

Majelis hakim pada perkara mengenai sengketa SK 1517 sebelumnya telah menyatakan bahwa KTUN tersebut dinyatakan batal karena dinilai cacat secara prosedur sehingga dinilai bertentangan dengan PP 36/2021 secara langsung dan UU 11/2020 secara tidak langsung. Akan tetapi dengan penetapan kewajiban kepada Tergugat dengan menerbitkan KTUN baru, maka majelis hakim akan mengulangi hal yang sama dengan Tergugat, karena melewati batas waktu yang telah ditentukan oleh PP 36/2021 yaitu pada tanggal 21 November tahun berjalan. Hal tersebut akan menyebabkan KTUN akan kembali

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan karena tidak memiliki landasan validitas peraturan.

SK 1517 dinyatakan batal oleh PTUN karena dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini PP 36/2021 yang digunakan sebagai acuan. Tetapi bagaimanakah bila Tergugat mendapat kewajiban untuk menerbitkan KTUN yang diwajibkan oleh PTUN tetapi dari segi waktu melampaui batas waktu yang telah ditetapkan oleh perundang-undangan dalam hal ini pada PP 36/2021 yang juga menjadi rujukan dari majelis hakim.

Berdasarkan hal tersebut, benar bahwa PTUN memiliki hak untuk mewajibkan pejabat tata usaha negara untuk menerbitkan KTUN baru apabila diperintahkan pengadilan. Tetapi, dalam konteks sengketa SK 1517 ini, KTUN baru yang diterbitkan setelah putusan telah berkekuatan hukum tetap tetapi melewati batas waktu yang telah ditetapkan menurut peraturan perundang-undangan akan berakibat batal demi hukum juga.

Pada sengketa SK 1517 penulis tidak setuju apabila majelis hakim PTUN menetapkan kewajiban baru setelah SK 1517 dicabut. SK 1517 menurut pendapat penulis, merupakan KTUN yang terbit dan mencabut SK 1395. SK 1395 dari segi waktu pada dasarnya, masih memiliki validitas menurut peraturan perundang-undangan karena diterbitkan sebelum melampaui batas waktu akhir penetapan upah minimum provinsi DKI Jakarta. Berbeda dengan SK 1517 yang diterbitkan melampaui batas waktu, sehingga menjadi alasan penilaian cacat prosedur sehingga KTUN tersebut dibatalkan. Apabila diterbitkan KTUN baru dengan merujuk pada amar putusan majelis hakim, maka KTUN yang baru tersebut sesungguhnya akan bertentangan pula dengan ketentuan pada Pasal 29 ayat (1) PP 36/2021 dan bertentangan dengan pertimbangan majelis hakim yang menyatakan bahwa SK 1517 dinilai cacat prosedur. Sehingga dari hal tersebut, alternatif terbaik menurut penulis adalah mengaktifkan kembali SK 1395 yang telah memenuhi syarat dari aspek kewenangan, substansi dan prosedur.

Hal lain yang penulis teliti adalah pertimbangan majelis hakim yang menyatakan bahwa penetapan kewajiban kepada Tergugat untuk menerbitkan KTUN baru meskipun tidak termasuk dari petitum Penggugat bukan sebagai ultra petita, tetapi sebagai *reformatio in peius*. Majelis hakim pada sengketa tersebut tidak menjelaskan alasan lebih lanjut mengapa amar putusan yang melebihi petitum yang diajukan oleh Penggugat disebut sebagai *reformatio in peius*, hanya mengatakan bahwa putusan bukan sebagai ultra petita. Majelis hakim pada pertimbangannya menyatakan sebagai berikut (Badriyah Khaleed 2016) :

“Menimbang, bahwa sekalipun kewajiban menerbitkan kembali Keputusan baru tidak dituntut oleh Penggugat dalam Gugatannya, Pengadilan mewajibkan kepada Tergugat untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru mengenai Upah Minimum Provinsi Tahun 2022 berdasar Rekomendasi Dewa Pengupahan DKI Jakarta Unsur Serikat Pekerja/Buruh Nomor : I/Depeprov/XI/2021 (vide bukti T-6) tanggal 15 November 2021 sebesar RP. 4.573.845,- (empat juta lima ratus tujuh puluh tiga ribu delapan ratus empat puluh lima rupiah) dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara bukanlah merupakan Ultra Petita namun merupakan *reformatio in peius*”

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, terjadinya ultra petita akan sangat terkait dengan kebebasan hakim dalam menentukan suatu keputusan. Ultra petita ada karena gugatan itu ada. Ultra petita banyak dikenal di bidang peradilan perdata. Dalam mengajukan gugatan, secara umum harus memuat identitas para pihak, posita (*fundamentum petendi/middellen van den eis*) dan petitum. Petitum merupakan tuntutan yang diajukan oleh para pihak

Petitum terletak dibagian akhir setelah posita yang menjadi dasar peristiwa dan hubungan hukum yang ada diantara para pihak. Petitum merupakan tuntutan yang diminta dan diharapkan untuk diputuskan oleh hakim. Putusan mengenai petitum yang diajukan kemudian terletak pada bagian akhir putusan atau yang disebut sebagai amar putusan (*dictum*). Para pihak harus merumuskan secara jelas tuntutan yang diminta sehingga menghindari adanya gugatan tidak dapat diterima (*niet entvankelijk verklaard*).

Tuntutan kemudian dibagi menjadi dua, yaitu tuntutan primer dan sekunder. Tuntutan primer berisi keinginan dari kepentingan para pihak. Sedangkan pada petitum sekunder bertujuan sebagai cadangan untuk memperkuat kemungkinan gugatan dikabulkan oleh pengadilan. Tuntutan sekunder biasanya berbunyi ‘*ex aequo et bono*’ yang memiliki arti mohon putusan dibuat berdasarkan keadilan dan kepatutan. Petitum sekunder berfungsi apabila petitum primer ditolak, maka masih terdapat petitum primer yang dapat digunakan berdasarkan penilaian hakim (Sudikno Mertokusumo 1987).

Majelis hakim pada dasarnya dilarang untuk mengabulkan gugatan atas perkara yang tidak dituntut maupun mengabulkan melebihi apa yang menjadi tuntutan para pihak. Pada peradilan perdata, asas *ultra petita* diatur pada Pasal 178 ayat (3) *Herziene Inlandsch Reglement* (kemudian disebut HIR) dan Pasal 189 ayat (3) *Retrechglement voor de Buitengewesten* (kemudian

disebut Rbg). Melalui asas *ex aequo et bono* ini, seringkali digunakan hakim untuk memutus melampaui petitum primer dari gugatan.

I.P.M Ranuhandoko berpendapat mengenai ultra petita sebagai pemberian keputusan melebihi dari apa yang diminta, terhadap apa yang tidak menjadi tuntutan dari para pihak. Pada dasarnya, merujuk pada Pasal 178 ayat (3) HIR dan 189 ayat (3) Rbg hakim tidak dibenarkan untuk memutus melebihi apa yang dituntut. Maka kemudian, apabila dictum terjadi suatu ultra petita, maka hakim dinilai melampaui kewenangan yang diberikan(Sudikno Mertokusumo 1987).

Akan tetapi, disisi lain, dengan adanya petitum sekunder dengan '*ex aequo et bono*' juga menyebabkan ambiguitas terhadap batas dictum bersifat *ultra petita* atau tidak. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, Yahya Harahap berpendapat mengenai petitum sekunder, dimana petitum sekunder memiliki fungsi sebagai antisipasi terhadap petitum primer apabila majelis hakim tidak mengabulkan petitum primer. Akan tetapi, petitum sekunder ini tidak bersifat mutlak, hanya bersifat alternatif dan akan sangat tergantung dari kebebasan dan penilaian hakim. Akan tetapi, apabila majelis hakim pada dictum memilih untuk menggunakan petitum subsider berdasarkan *ex aequo et bono*, maka dictum tersebut sesungguhnya sudah termasuk *ultra petita*(Santosa 2015).

Di sisi lain, menurut Yahya Harahap, untuk dictum tidak menjadi ultra petita, maka putusan dengan menggunakan dasar petitum subsider juga tidak dibenarkan untuk melebihi materi pokok yang terdapat pada petitum primer. Hal tersebut sebagai cara untuk majelis hakim untuk menghindari ultra petita berdasarkan Pasal 178 ayat (3) HIR. Kemudian, putusan yang bersifat ultra petita sebisa mungkin tidak merugikan Tergugat untuk melakukan pembelaan terhadap kepentingannya.

Apabila majelis hakim akan menggunakan asas kebebasan hakim untuk memutus suatu gugatan berdasarkan petitum subsider, maka hakim perlu memperhatikan beberapa hal. Hakim untuk memutus berdasarkan hal tersebut, perlu memperhatikan prinsip yang tertuang dalam Pasal 178 ayat (2) HIR dan Pasal 67 huruf c UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (kemudian disebut UU 14/1985) yang memberikan ketentuan dimana hakim dalam memutus, wajib untuk mempertimbangkan dan mengadili semua bagian yang ada di dalam petitum. Hakim juga tidak dibenarkan untuk mengesampingkan petitum. Apabila hal tersebut terjadi maka, akibat hukum yang dapat terjadi, apabila salah satu pihak mengajukan uji banding atau kasasi, dictum majelis hakim yang telah dibuat dapat berpotensi untuk dibatalkan apabila dinilai sebagai *onvoldoende gemotiveerd*.

Berbeda dengan hakim pada sistem peradilan perdata, pada peradilan tata usaha negara, hakim bersifat aktif (*domini litis principle*) yang menyebabkan putusan tidak bersifat ultra petita tetapi dapat menjadi *reformation in peius*. Ultra petita, bermakna bahwa hakim tidak boleh memutus dari apa yang dituntut, filosofi dari hal tersebut adalah hakim tidak boleh masuk kedalam ranah tuntutan para pihak karena hakim bersifat pasif, hanya menerima apa yang diminta. Sedangkan, dalam hakim aktif, hakim dapat masuk dan memperbaiki apa yang menjadi tuntutan para pihak. Hakim masuk ke dalam tuntutan para pihak, karena dinilai terjadi ketidakseimbangan kekuatan diantara para pihak, dalam hal ini area hakim aktif cenderung terdapat pada sistem peradilan pada bidang hukum yang bersifat publik(Chandranegara 2012).

Reformatio in peius sebagaimana disebutkan sebelumnya bermakna hakim mengabulkan tuntutan tetapi tidak membuat pihak yang dikabulkan tuntutannya dalam kondisi yang menguntungkan. Dalam sengketa mengenai SK 1517 ini, hakim secara tidak langsung telah mengubah tuntutan dengan memutuskan secara berbeda dari apa yang dituntut oleh Penggugat. Pada dasarnya majelis hakim mengabulkan semua tuntutan dari para pihak, tetapi dengan mengubah nilai upah minimum, maka hakim mengubah tuntutan Penggugat, tetapi tidak dalam keinginan Penggugat. Hal tersebut tidak dapat terjadi apabila hakim bersifat pasif, dimana hakim tidak boleh ikut campur terhadap apa yang menjadi keinginan dari para pihak.

Pada Pasal 53 ayat (1) UU 5/1986 jo. UU 9/2004 jo. UU 51/2009 disebutkan mengenai kewenangan PTUN. Kewenangan tersebut berupa pilihan dari PTUN untuk menetapkan sah atau tidak sahnya objek sengketa. Apabila majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat, maka kewajiban yang diberikan kepada Tergugat, hanya sebatas apa yang diatur pada Pasal 97 ayat (8) dan ayat (9). Akan tetapi, dari segi yurisprudensi, terdapat beberapa perbedaan penafsiran dan penerapan. Merujuk pada Putusan Mahkamah Agung No. 1001 K/Sipp/1972 pada tanggal 17 Januari 1973, Mahkamah Agung menyatakan bahwa hakim tidak dibenarkan untuk mengabulkan tuntutan yang tidak dimintakan oleh pihak yang bersengketa. Berbeda dengan putusan lain dari Mahkamah Agung No. 425 K/Sip/1975 pada tanggal 15 Juli 1975 yang menetapkan bahwa hakim dibenarkan untuk melakukan ultra petita tetapi hanya apabila sesuai dan dalam konteks yang terdapat pada posita. Pada putusan lain Mahkamah Agung No 5K/TUN//1992 yang terbit pada tanggal 6 Februari 1993 yang menyatakan bahwa penertapan asas ultra petita, hakim wajib untuk mempertimbangkan serta mengadili semua keputusan

yang bertentangan dengan tatanan yang ada, tidak pada objek sengketa yang diajukan oleh para pihak.

Pada sengketa terkait SK 1517, majelis hakim menyatakan bahwa putusan sebagai *reformatio in peius*. Putusan majelis hakim pada dasarnya dilarang untuk membuat keputusan yang bersifat ultra petita, tetapi pada peradilan tata usaha negara, terdapat kemungkinan yang dapat dilakukan yang memiliki kemiripan seperti ultra petita, yaitu *reformatio in peius*. Putusan yang bersifat *reformatio in peius* merupakan keputusan yang berusaha untuk membuat Penggugat untuk berada dalam keadaan yang tidak lebih baik. *Reformatio in peius* bisa dilakukan sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pada Pasal 53 ayat (1) UU 5/1986 jo. UU 9/2004 jo. UU 51/2009 disebutkan mengenai kewenangan PTUN. Kewenangan tersebut berupa pilihan dari PTUN untuk menetapkan sah atau tidak sahnya objek sengketa. Apabila majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat, maka kewajiban yang diberikan kepada Tergugat, hanya sebatas apa yang diatur pada Pasal 97 ayat (8) dan ayat (9). Akan tetapi, dari segi yurisprudensi, terdapat beberapa perbedaan penafsiran dan penerapan. Merujuk pada Putusan Mahkamah Agung No. 1001 K/Sipp/1972 pada tanggal 17 Januari 1973, Mahkamah Agung menyatakan bahwa hakim tidak dibenarkan untuk mengabulkan tuntutan yang tidak dimintakan oleh pihak yang bersengketa. Berbeda dengan putusan lain dari Mahkamah Agung No. 425 K/Sip/1975 pada tanggal 15 Juli 1975 yang menetapkan bahwa hakim dibenarkan untuk melakukan ultra petita tetapi hanya apabila sesuai dan dalam konteks yang terdapat pada posita. Pada putusan lain Mahkamah Agung No 5K/TUN//1992 yang terbit pada tanggal 6 Februari 1993 yang menyatakan bahwa penertapan asas ultra petita, hakim wajib untuk mempertimbangkan serta mengadili semua keputusan yang bertentangan dengan tatanan yang ada, tidak pada objek sengketa yang diajukan oleh para pihak.

Pada sengketa terkait SK 1517, majelis hakim menyatakan bahwa putusan sebagai *reformatio in peius*. Putusan majelis hakim pada dasarnya dilarang untuk membuat keputusan yang bersifat ultra petita, tetapi pada peradilan tata usaha negara, terdapat kemungkinan yang dapat dilakukan yang memiliki kemiripan seperti ultra petita, yaitu *reformatio in peius*. Putusan yang bersifat *reformatio in peius* merupakan keputusan yang berusaha untuk membuat Penggugat untuk berada dalam keadaan yang tidak lebih baik. *Reformatio in peius* bisa dilakukan sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

PENUTUP

Kesimpulan

Secara umum, penulis setuju dengan pertimbangan dan amar dari majelis hakim. SK 1517 yang dikeluarkan oleh Tergugat secara benar dapat dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Walaupun Tergugat mendasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi No 91/2020, Tergugat secara salah menafsirkan inkonstitusional bersyarat terhadap UU 11/2020 untuk tidak menimbang terbitnya SK 1517 berdasarkan PP 36/2021. Sedangkan, yang dimaksud dengan konstitusional bersyarat adalah peraturan tersebut dianggap tetap berlaku hingga diubah sampai pada batas waktu yang telah ditentukan, dan merujuk pada hierarki peraturan perundang-undangan dimana peraturan yang berada dibawah harus dibuat berdasarkan peraturan diatasnya, maka PP 36/2021 masih harus dianggap valid, sehingga pembuatan KTUN harus tetap merujuk pada peraturan perundang-undangan yang terkait.

Dalam pengambilan keputusan terhadap sengketa, majelis hakim dilarang melampaui petitum yang diajukan oleh para pihak. Keputusan yang melampaui petitum kemudian akan menjadi keputusan yang bersifat ultra petita. Pada sengketa terkait SK 1517, majelis hakim mengabulkan gugatan dari Penggugat dengan membatalkan SK 1517, akan tetapi majelis hakim menetapkan pada amar putusannya dengan mewajibkan kepada Tergugat untuk menerbitkan KTUN baru. Penerbitan KTUN baru ini tidak terdapat pada petitum dari Penggugat. Akan tetapi, majelis hakim dalam pertimbangannya menyatakan bahwa putusan ini bukan sebagai ultra petita, tetapi sebagai *reformatio in peius* yang berarti meskipun mengabulkan gugatan penggugat tetapi putusan tersebut membawa posisi Penggugat tidak dalam kondisi yang lebih menguntungkan. Memang terjadi demikian karena KTUN yang diwajibkan kepada Tergugat memiliki nilai upah lebih tinggi dari SK 1395 tetapi dibawah dari nilai upah berdasar SK 1517. Akan tetapi, amar putusan yang mewajibkan kepada Tergugat untuk menerbitkan KTUN baru tersebut bisa bertentangan dengan PP 36/2021 yang menentukan batas terakhir penetapan upah pada tanggal 21 November tahun berjalan.

Saran

Majelis hakim meskipun memiliki kewenangan untuk menerbitkan KTUN baru kepada Tergugat dan membuat keputusan yang bersifat *reformatio in peius*, tetapi majelis juga seharusnya lebih berhati-hati, karena penetapan upah minimum provinsi menurut PP 36/2021 memiliki batas waktu yang telah ditentukan. Akibat hukum yang dapat terjadi apabila melewati batas waktu tersebut seharusnya adalah batal demi hukum. Atas hal tersebut, maka seharusnya majelis hakim tidak mewajibkan kepada Tergugat untuk membuat keputusan baru yang akan jauh melewati batas waktu penetapan upah minimum provinsi

berdasarkan PP 36/2021. Hal yang seharusnya terjadi menurut penulis adalah majelis hakim membatalkan SK 1517 dan mengaktifkan lagi SK 1395 yang dibuat masih berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tergugat seharusnya perlu lebih memahami apa yang dimaksud sebagai inkonstitusional bersyarat dari Putusan Mahkamah Konstitusi 91/2020 sehingga menghindari kesalahan yang tidak perlu. Selain itu, Tergugat pada dasarnya memiliki kewenangan untuk membuat suatu diskresi, tetapi perlu berhati-hati dengan penggunaan diskresi agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI.

Ayu Putriyanto. 2015. "Kajian Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Dalam Kaitan Dengan Pengadilan Tata Usaha Negara." *Pandecta* 10(2).

Badriyah Khaleed. 2016. *Mekanisme Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.

Busroh, Firman Freaddy. 2017. *Konseptualisasi Omnibus Law Dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan*. Jakarta: Prenada Media Group.

Chandranegara, Ibnu Sina. 2012. "Ultra Petita Dalam Pengujian Undang-Undang Dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional." *Jurnal Konstitusi* 9(1).

Diantha, I. Made Pasek. 2015. *Konsepsi Teoritis Penelitian Hukum Normatif*. Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Udayana.

Marzuki, Peter Mahmud. 2013. *Penelitian Hukum*. Revisi. Jakarta: Kencana.

Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

Santosa, Fajar. 2015. "Penerapan Konsep Batal Demi Hukum Di Peradilan Pidana, Perdata Dan Tata Usaha Negara." *Maksigama Jurnal Hukum* 5(1).

Sinamo, Nomensen. 2010. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara.

Sudikno Mertokusumo. 1987. *Hukum Acara Perdata*. Yogyakarta: Sinar Grafika.