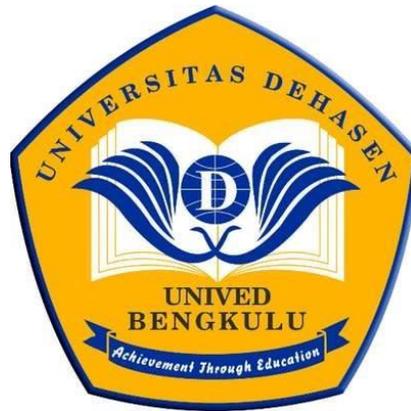


**KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM
MENGADILI SENGKETA PEMBERHENTIAN PEGAWAI BUMD**

SKRIPSI



YUS KURNIDA
NPM. 19180020

PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DEHASEN BENGKULU
TAHUN 2023

PERSETUJUAN PEMBIMBING

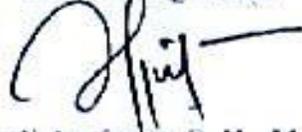
**KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM
MENGADILI SENGKETA PEMBERHENTIAN PEGAWAI BUMD**

Oleh

YUS KURNIDA
NPM. 19180020

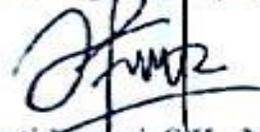
Disetujui Oleh:

Pembimbing Utama



Sandi Aprianto, S. H., M. H.
NIDN: 0223049102

Pembimbing Mendamping



Ferawati Koyuni, S.H., M.H.
NIDN: 0230119001

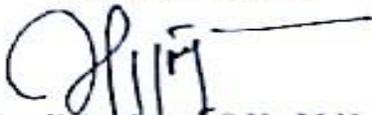
**Skripsi ini Dipertahankan Dalam Rangka Ujian Sarjana Hukum
di Depan Tim Penguji Fakultas Hukum
Universitas Dehasen Bengkulu**

Dilaksanakan Pada

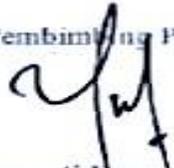
Hari : Sabtu
Tanggal : 10 Juni 2023
Pukul : 13.00 WIB
Tempat : Ruang Sidang Fakultas Hukum

TIM PENGUJI

Pembimbing Utama


Sandi Aprianto, S.H., M.H
NIDN. 0223049102

Pembimbing Pendamping


Ferawati Rovani, S.H., M.H
NIDN. 0230119001

Anggota I


M. Arafat Hermiana, S.H., M.H
NIDN. 0216118803

Anggota II


Widya Timur, S.H., M.H
NIDN. 0225047303

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Dehasen Bengkulu


M. Arafat Hermiana, S.H., M.H
NIDN. 1703176

HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis ini adalah asli belum diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, Magister dan Doktor), baik di Universitas Dehasen Bengkulu maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini gagasan, rumusan dan hasil penelitian saya sendiri yang disusun tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam catatan kaki dan daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan apabila dikemudian hari dapat dibuktikan adanya kekeliruan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, saya bersedia untuk menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar akademik yang diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di universitas dehasen bengkulu.

Bengkulu, Juni 2023

YUS KURNIDA
NPM. 19180020

KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM MENGADILI SENKETA PEMBERHENTIAN PEGAWAI BUMD

Yus Kurnida

Terdapat dua persoalan dalam penelitian ini yakni : 1) Bagaimana dasar Hukum kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD 2) Apa pertimbangan hukum yang digunakan Hakim PTUN Bengkulu dalam putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL? Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*Library research*). Berdasarkan hasil analisis dapat disimpulkan bahwa: 1) Dasar Hukum Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD pada putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL merujuk pada pasal 87 Undang- Undang Administrasi Pemerintahan memperluas obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara; 2) Pertimbangan Hukum yang Digunakan Hakim PTUN Bengkulu dalam putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Surat Keputusan Nomor: 56 Tahun 2013, yang ditetapkan di Bengkulu, tertanggal 12 November 2013 tentang pemberhentian secara tidak hormat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu: a) bahwa membantah dalil-dalil gugatan Penggugat dengan menyatakan pada intinya bahwa penerbitan objek sengketa telah memenuhi prosedur, mekanisme dan tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku; b) bahwa tergugat telah mengajukan Eksepsi dalam Jawabannya tertanggal 4 Maret 2014; c) Majelis berpedoman pada ketentuan Pasal 25 ayat (1) dan (5) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 serta Pasal 47 Undang- undang Nomor 5 Tahun 1986.

Kata Kunci: Kewenangan, Peradilan Tata Usaha, Sengketa

***AUTHORITY OF THE STATE ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN
ADDDING DISPUTES OF TERMINATION OF BUMD EMPLOYEES***

Yus Kurnida ¹

ABSTRACT

There are two issues in this research, namely: 1) What is the legal basis for the authority of the State Administrative Court in adjudicating BUMD Employee Dismissal Disputes 2) What legal considerations are used by the Bengkulu Administrative Court Judge in decision Number 05/G/2014/PTUN.BKL? The research method used in this study is library research (Libraray research). Based on the results of the analysis it can be concluded that: 1) The legal basis for the Authority of the State Administrative Court in Adjudicating Discharges on Dismissal of BUMD Employees in decision Number 05/G/2014/PTUN.BKL refers to article 87 of the Law on Government Administration expanding the object of dispute in the Administrative Court Country; 2) Legal Considerations Used by Bengkulu PTUN Judges in decision Number 05/G/2014/PTUN.BKL, Decree Number: 56 of 2013, stipulated in Bengkulu, dated 12 November 2013 regarding dishonorable dismissal as an employee of a Regional Drinking Water Company City of Bengkulu: a) that denies the arguments of the Plaintiff's lawsuit by stating in essence that the issuance of the disputed object has complied with the procedures, mechanisms and procedures stipulated in the applicable laws and regulations; b) that the Defendant has filed an Exception in his Answer dated 4 March 2014; c) The Assembly is guided by the provisions of Article 25 paragraph (1) and (5) of Law Number 48 of 2009 and Article 47 of Law Number 5 of 1986.

Keywords: Authority, Administrative Court, Dispute

Motto

**"Barang siapa menginginkan dunia, hendaklah ia berilmu.
Barangsiapa menginginkan akhirat, hendaklah ia berilmu."**

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Alhamdulillah Puji serta syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat dan rahmat serta karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD**

Shalawat dan salam semoga tetap dilimpahkan kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat dan pengikutnya hingga akhir zaman.

Penulis merasa berhutang budi kepada berbagai pihak yang secara langsung maupun tidak langsung memberi bantuan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Dehasen Bengkulu (UNIVED) Prof. DR. Husaini, SE., M. Si., Ak., CA., CRP yang telah memberi fasilitas dalam perkuliahan.
2. Bapak M. Arafat Hermana, SH., MH Dekan Fakultas Hukum
3. Bapak Sandi Aprianto S.H., M.H selaku Ketua Prodi Hukum
4. Pembimbing I Sandi Aprianto, SH., MH yang memberikan Arahan sebaik mungkin sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan baik.
5. Pembimbing II Ferawati Royani S.H., M.H yang memberikan Arahan sebaik mungkin sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan baik.
6. Dosen Penguji Skripsi yang memberikan masukan sebaik mungkin sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan baik.
7. Kepada Orang Tua yang selalu memberikan dukungan dan selalu memotifasi saya dalam penulisan skripsi.
8. Kepada segenap Dosen Hukum Universitas Dehasen (UNIVED) Bengkulu yang telah mengajar selama proses perkuliahan berlangsung.

Terakhir, kepada semua pihak yang turut mendukung dan membantu baik secara langsung maupun tidak langsung kepada penulis untuk menyelesaikan studi yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu tetapi tidaklah mengurangi rasa hormat penulis kepada mereka

Terima kasih atas semuanya mudah-mudahan Allah SWT akan membalasnya.

Penulis

YUS KURNIDA
NPM. 19180020

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI	iii
ABSTRAK	iv
MOTTO	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penulisan	10
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Kerangka Teori.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	21
BAB III METODE PENELITIAN	42
A. Jenis Penelitian	42
B. Metode Pendekatan	42
C. Sumber Data	43
D. Teknik Pengumpulan Data	44
E. Teknik Penyajian Data	44
F. Analisis Data	44
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	46
A. Dasar Hukum Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD pada putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL	46
B. Pertimbangan Hukum yang Digunakan Hakim PTUN Bengkulu dalam putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL	55
BAB V PENUTUP	64
A. Kesimpulan.....	64
B. Saran	65
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan hukum dan negara dalam konsepsi negara hukum merupakan dua sisi yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya. Hal ini dikarenakan suatu negara yang mengukuhkan sistem ketatanegaraannya sebagai negara hukum tentunya tidak dapat dipisahkan dari eksistensi hukum dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan di negaratersebut. Negara hukum merupakan konsep bernegara yang telah berkembang dari beberapa dekade lalu. Terbukti dari keberadaan pemikiran mengenai konsep-konsep negara hukum yang telah ada dan berkembang jauh sebelum konsep negara hukum telah tersusun dan tertata seperti saat sekarang ini¹.

Pembentukan suatu negara pada prinsipnya menghendaki terciptanya kemakmuran bagi seluruh rakyat. Hal ini ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 bahwa “kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum,

¹ . Muten Nuna & Roy Marthen Moonti, *Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia*, (Jurnal Ius Constituendum | Volume 4 Nomor 2 Oktober 2019), hal. 112

mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social².

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Negara hukum yaitu Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan, dan bertanggungjawab³.

Indonesia sebagai suatu negara hukum, memiliki badan peradilan yang merdeka dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman guna menegakan hukum dan keadilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan". Kompetensi lingkungan badan peradilan diatur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. 1). Peradilan umum adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan pidana dan perdata; 2). Peradilan agama adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam; 3).

². Jupri & Roy Marthen Moonti, *Diskriminasi Hukum Dalam Pemberantasan Korupsi Politik Di Daerah*, *Dialogia Iuridica*, (Jurnal Ilmiah, Volume 11 Nomor 1, November 2019), h. 115

³. Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008.

Peradilan militer adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara tindak pidana militer; 4). Peradilan tata usaha negara adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Untuk lingkungan peradilan tata usaha negara sebagai sub sistem dari sistem peradilan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU Peratun) dalam Pasal 47 mengatur tentang kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam sistem peradilan di Indonesia yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Kewenangan pengadilan untuk menerima, memeriksa, memutus menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya yang dikenal dengan kompetensi atau kewenangan mengadili⁴.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dalam pembuatan keputusan oleh TUN, dituntut untuk memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dan dalam melaksanakan tindakan hukum harus pula memperhatikan Asas-asas Umum

⁴ . Yodi Martono Wahyunadi, *Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, (Jurnal Hukum Vol. 5 Nomor 1 Maret 2016), h. 136

Pemertintahan yang Baik (AAUPB). Apabila ada kekurangan atau tidak dipenuhinya asas-asas tersebut dalam suatu tindakan pejabat TUN dalam keputusan dianggap cacat hukum. Hal tersebut disebabkan karena keputusan pejabat TUN adalah tindakan hukum, oleh karena itu keputusan yang dibuat dapat digugat apabila dianggap bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam pasal 53 ayat (2) huruf a UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN disebutkan bahwa : “Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas pemerintahan yang baik”.

Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha Negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku⁵. Sengketa kepegawaian yang termasuk dalam salah satu objek sengketa Tata Usaha Negara yang dimaksud adalah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara⁶.

⁵ . Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁶ . H. Abdul Khair dkk, *Penyelesaian Sengketa Keputusan Tata Usaha Negara Melalui Upaya Banding Administratif*, (Jurnal Ilmu Hukum Jatiswara Vol. 31 Nomor 3 November 2016), hal. 416.

Penjelasan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa yang dimaksud sengketa Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah sengketa yang diajukan oleh Pegawai Aparatur sipil Negara terhadap keputusan yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian terhadap seorang pegawai. Hak Pegawai Negri Sipil untuk menyelesaikan sengketa melalui Peradilan Administrasi harus terlebih dahulu menggunakan sarana administrasi sebagaimana dimaksud Pasal 48 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004⁷.

Pada tahun 2013 telah terjadi sengketa di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Bengkulu sebagai akibat dikeluarkannya Surat Keputusan Direktur PDAM Kota Bengkulu Nomor 56 Tahun 2013 pada tanggal 12 November 2013 Tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat atas nama Betty Ainun Sari sebagai pegawai PDAM Kota Bengkulu. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bengkulu menerima gugatan yang didaftarkan oleh Betty Ainun Sari tersebut pada tanggal 3 Februari 2014 dengan Nomor Register 05/G/2014/PTUN.BKL. Dalam Surat Keputusan tersebut Betty Ainun Sari disebutkan melanggar pasal 37 Ayat (2) Huruf a dan b dan Pasal 39 huruf f Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu.

⁷. Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hal. 151.

Diterbitkan surat keputusan tersebut dinilai telah menimbulkan akibat hukum merugikan bagi Betty Ainun Sari karena menurutnya pemecatan dirinya sebagai pegawai PDAM Kota Bengkulu tidak memenuhi unsur pemecatan sebagai yang diatur Pasal 46 Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 4 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu dan Pasal 39 Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu. Dengan demikian penggugat menyatakan bahwa tergugat Direktur PDAM Kota Bengkulu telah melakukan perbuatan melawan hukum atas posisi dan kedudukannya dalam mengeluarkan keputusan yang merugikan tersebut.

Pihak direksi PDAM Kota Bengkulu dalam eksepsinyamenyatakan PTUN Bengkulu tidak berwenang mengadili perkara tersebut karena termasuk kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial Bengkulu dikarenakan perkara tersebut bukanlah termasuk sengketa kepegawaian dikarenakan penggugat bukanlah Pegawai Negri sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 *jo* Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. PTUN Bengkulu dalam amar seluruhnya menyatakan batal Surat Keputusan Nomor 56 Tahun 2013 tersebut. Kedudukan Pegawai PDAM tidaklah sama dengan PNS sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian maupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara yang tunduk pada hukum

kepegawaian yang berlaku. Hukum kepegawaian mengatur tentang hal-hal yang menyangkut PNS berkenaan dengan pejabat dan hubungannya dengan kedinasan⁸. Sedangkan pegawai PDAM tunduk pada aturan kepegawaian sendiri yaitu peraturan perusahaan. Setelah adanya reformasi BUMN di Indonesia mendapat pengaturan tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2003 Tentang Pelimpahan Kedudukan, Tugas dan Kewenangan Menteri Keuangan Pada persero, Perum dan Perjan Kepada Menteri Negara BUMN. Jenis BUMN di Indonesia yaitu Persero dan Perum, dimana salah satu ciri-cirinya adalah pegawainya berstatus pegawai swasta⁹.

Pada pasal 87 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menyebutkan Karyawan BUMN yang pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak dan kewajibannya ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Penjelasan dari ayat ini menyebutkan dengan status kepegawaian BUMN seperti ini, bagi BUMN tidak berlaku segala ketentuan eselonisasi jabatan yang berlaku bagi pegawai negeri. Perjanjian kerja bersama dimaksud dibuat antara pekerja BUMN dengan pemberi kerja yaitu manajemen BUMN¹⁰.

⁸ . Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), hal. 103.

⁹ . Zainal Asikin, *Hukum Dagang*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), Hal 67.

¹⁰ . Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

Sedangkan berdasarkan Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pegawai BUMN merupakan pekerja BUMD yang pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak, dan kewajibannya ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai ketenagakerjaan¹¹.

Betty Ainun Sari diangkat sebagai Calon Pegawai PDAM Kota Bengkulu berdasarkan surat Keputusan Direksi PDAM Kota Bengkulu Nomor 831. 2.3-32 Tahun 1997 Tentang Pengangkatan Calon Pegawai PDAM Kota Bengkulu dan diangkat menjadi Pegawai PDAM Kota Bengkulu berdasarkan Surat Keputusan Direksi PDAM Kota Bengkulu Nomor 821.123-0202 Tahun 1998 Tentang Pengangkatan Pegawai PDAM Kota Bengkulu. Semua pegawai PDAM Kota Bengkulu terikat pada peraturan-peraturan yang mengatur tentang kepegawaian termasuk didalamnya peraturan perusahaan yang mengatur syarat-syarat kerja dan tata tertib dari PDAM Kota Bengkulu. Namun kedudukan Betty Ainun Sari bukanlah sebagai Pegawai Negeri Sipil yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian maupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara melainkan sebagai pegawai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang tunduk pada undang-undang ketenagakerjaan dan peraturan lainnya yang terkait kepegawaian PDAM Kota Bengkulu.

¹¹ . Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang BadanUsaha Milik Daerah.

Surat Keputusan Direktur PDAM Kota Bengkulu Nomor 56 Tahun 2013 Tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Sebagai Pegawai PDAM Kota Bengkulu merupakan bentuk Pemutusan Hubungan Kerja antara Penggugat dan Tergugat. Sehingga sengketa antara Penggugat dan Tergugat merupakan perselisihan hubungan industrial. Perselisihan Hubungan Industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam suatu perusahaan¹².

Sengketa mengenai perselisihan pemutusan hubungankerja saudara Betty Ainun Sari bukan merupakan sengketa kepegawaian sebagaimana yang dimaksud dalam Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian maupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Perselisihan pemutusan hubungan kerja yaitu perselisihan yang timbul karena tidak adanya kesesuaian pendapat mengenai pengakhiran hubungan kerja yang dilakukan oleh salah satu pihak¹³. Hal tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Pasal 56 huruf c dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 menyebutkan

¹². Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hal. 120.

¹³. Abdul Hakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014), hal.145.

bahwa Pengadilan Hubungan Industrial bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus ditingkat pertama mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja¹⁴.

Dari latar belakang tersebut penulis tertarik untuk melakukan kajian terhadap putusan dengan judul “**Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD (Studi Putusan PTUN Bengkulu Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain :

1. Bagaimana dasar Hukum kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD pada putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL?
2. Apa pertimbangan hukum yang digunakan Hakim PTUN Bengkulu dalam putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuanyang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dasar Hukum kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD pada putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL

¹⁴ . Pasal 56 huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

2. Untuk mengetahui pertimbangan hukum yang digunakan Hakim PTUN Bengkulu dalam putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang akan penulis lakukan terbagi atas kegunaan teoritis dan kegunaan praktis yang rinciannya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dan masukan yang berarti dalam perkembangan ilmu hukum umumnya di Fakultas Hukum dan khususnya pada Prodi Hukum terkait dengan perkara putusan tata usaha Negara.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadibahkan masukan dan pertimbangan bagi masyarakat maupun aparat penegak hukum dalam memahami kewenangan dan kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam mengadili sengketa TUN.

E. Kerangka Teori

1. **Teori Negara Hukum**

Negara Indonesia adalah Negara hukum yang bertujuan untuk mewujudkan Negara kesejahteraan (welfare state) sebagaimana dirumuskan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945.¹⁵ Istilah makna Negara hukum itu sendiri terdapat beberapa versi, diantaranya merujuk pada gagasan Negara hukum yang telah dikemukakan oleh Plato, ketika ia menulis *Nomoi*, sebagai karya tulis ketiga setelah dua tulisan pertamanya yaitu *politeia* dan *Politicos* belum muncul istilah Negara hukum. Dalam *Nomoi* Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan Negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang Negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles yang menuliskannya dalam buku *Politica*¹⁶.

Selain gagasan Negara hukum yang dikemukakan oleh Plato, muncul pula secara lebih eksplisit pada abad ke-19 konsep Negara hukum menurut versi Frederich Juliusstahl dalam bukunya *Philosophie des Rechts*, ciri-ciri Negara Hukum (*rechtsstaat*) itu haruslah memenuhi empat unsur yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pemisahan atau pembagian kekuasaan Negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia, pemerintahan berdasarkan peraturan dan adanya peradilan administrasi¹⁷. Konsep Negara Hukum menurut stahl tersebut menunjukkan arti pentingnya peradilan administrasi sebagai salah satu syarat bagi Negara hukum. sejalan dengan konsep stahl tersebut Indonesia sebagai Negara hukum, sejak tahun 1991 telah membentuk peradilan administrasi

¹⁵ . Priyatmanto Abdoellah, *Revitalisasi Kewenangan PTUN*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2020), hal. 1.

¹⁶ . Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014), hal. 2.

¹⁷ . Ibid.

atau Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang mulai beroperasi sejak tanggal 14 Januari 1991. Menurut undang-undang tersebut, tujuan diadakannya peratun adalah dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu keputusan tata usaha Negara. Pasal 25 ayat (5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang kekuasaan kehakiman menyebutkan bahwa kekuasaan dilingkungan peratun dilakukan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN). Kekuasaan kehakiman tersebut bermuara pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan Negara tertinggi.

Untuk mencapai tujuan peratun yang diamanatkan oleh undang-undang tersebut, salah satu aspek penting adalah melihat sejauh mana peratun diberikan kewenangan untuk mengadili objek dan sengketa TUN. Ruang lingkup kewenangan mengadili atau kompetensi absolut. Kompetensi absolut PTUN adalah sengketa tata usaha Negara yang timbul dalam bidang tata usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun

1986 jo. UU No. 9 Tahun 2004).¹⁸ bukan saja menyangkut batasan wewenang peratun, melainkan juga menyangkut efektifitas fungsinya dalam memberikan perlindungan hukum bagi warga Negara serta perlindungan hukum dan sekaligus kontrol terhadap pemerintahan dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang baik dan bersih. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi kewenangan absolut dari peraturan maka perlu dipahami hal-hal seperti apa itu yang dimaksud dengan peratun dan apa saja yang menjadi ruang lingkup dari kompetensi absolut peratun tersebut sebagaimana akan dijelaskan sebagai berikut:

a. Konsep Peradilan Tata Usaha Negara

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, PTUN merupakan pengadilan tingkat pertama yang berkedudukan di kotamadya atau ibukota kabupaten dan daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten. Sedangkan PTUN berkedudukan di ibukota provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.¹⁹ Menurut undang-undang tersebut, tujuan diadakannya peratun adalah dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu KTUN. Untuk mencapai tujuan yang diamanatkan oleh undang-

¹⁸ . Darda Syahrizal, *Hukum Administrasi Negara & Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta, Medpress Digital, 2013), hal. 86.

¹⁹ . Pasal 6 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

undang tersebut haruslah diketahui sejauh mana peratun diberikan kewenangan dalam mengadili objek dan subjek sengketa TUN.

b. Ruang Lingkup Dari Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara

Istilah kompetensi berasal dari bahasa latin yaitu *competentia*, secara etimologi diartikan sebagai kecakapan, kemampuan atau kewenangan. Secara umum dimaknai sebagai kewenangan untuk menentukan atau memutuskan sesuatu dapat pula diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak. Kompetensi *absolut* (*absolut competentie, attributie van rechtmach*) pengadilan dapat diartikan sebagai kewenangan mutlak yang dimiliki oleh suatu pengadilan untuk menerima, mengadili dan memutus suatu perkara tertentu berdasarkan kriteria objek perkara dan subjek perkaranya. Adapun yang menjadi ruang lingkup dari kompetensi absolut peratun adalah sebagai berikut:

1) Objek Sengketa Tata Usaha Negara

Objek sengketa Tata Usaha Negara secara jelas dapat diketahui dari definisi/rumusan yang tercantum dalam Pasal 1 butir 4 UU No. 5/1986. Dari rumusan tersebut dapat disimpulkan bahwa yang menjadi objek sengketa Tata Usaha Negara dirumuskan peradilan Tata Usaha Negara adalah keputusan Tata Usaha Negara, sehingga sengketa Tata Usaha Negara tersebut selalu berkaitan dengan dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara.

Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dijadikan sebagai objek sengketa harus memenuhi unsur-unsur penetapan tertulis sebagaimana yang dirumuskan dan disyaratkan dalam pasal 1 butir 3 yang berbunyi: “Keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkret, individual dan final, menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”²⁰.

2) **Subjek Sengketa Tata Usaha Negara**

Subjek didalam sengketa TUN terdiri dari tiga pihak yaitu:

- a) Penggugat;
- b) Tergugat;
- c) Pihak Ketiga;

3) **Pembatasan Objek Sengketa Tata Usaha Negara**

Kriteria objek sengketa peradilan TUN sebagaimana dimaksud Pasal 1 butir (9) Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009 tidaklah bersifat mutlak melainkan ada pembatasan-pembatasan terhadap keputusan tertentu meskipun telah memenuhi unsur-unsur KTUN tetapi tidak dapat digugat ke PTUN Menurut Syahrin Basah pembatasan tersebut dibedakan menjadi dua yaitu pembatasan langsung dan tidak langsung. Pembatasan langsung adalah pembatasan yang tidak memungkinkan sama sekali bagi peradilan tata usaha Negara untuk memeriksa dan memutus objek sengketa tersebut,

²⁰. Nur Asiyah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta, Depublish, 2015), hal. 40.

pembatasan tidak langsung adalah pembatasan atas kompetensi absolut yang masih membuka kemungkinan bagi Peratun untuk memeriksa dan memutus sengketa TUN, dengan ketentuan bahwa seluruh prosedur (upaya) administrative yang tersedia untuk itu telah ditempuh.

4) Penghapusan/Pengadilan Objek Sengketa Tata Usaha Negara

Selain adanya pembatasan objek sengketa, kompetensi peradilan tata usaha Negara juga dipersempit dengan adanya penghapusan beberapa jenis sengketa objek sengketa TUN tertentu yang dulunya termasuk wewenang peratun yang dialihkan menjadi wewenang peradilan lain karena lahirnya peraturan perundang-undangan baru antara lain:

- a) Sengketa Perpajakan;
- b) Sengketa Perburuan;
- c) Sengketa Kepegawaian di BUMN dan
- d) Sengketa Kepegawaian di Perguruan Tinggi.

Kompetensi peradilan tata usaha Negara dipersempit dengan adanya penghapusan beberapa jenis sengketa objek sengketa TUN tertentu yang dulunya termasuk wewenang peratu yang dialihkan menjadi wewenang peradilan lain karena lahirnya peraturan perundang-undangan baru, salah satunya adalah sengketa perburuhan. Sengketa perburuhan tidak lagi menjadi kompetensi dari peratun sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian

Perselisihan Hubungan Industrial. Setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang PPHI, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang PPHI bahwa Pengadilan Hubungan Industrial merupakan pengadilan khusus yang berada pada lingkungan peradilan umum. Pada pasal 56 juga disebutkan bahwa pengadilan Hubungan Industrial bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus:

- a) Di tingkat pertama mengenai perselisihan hak;
- b) Di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan kepentingan;
- c) Di tingkat pertama mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja;
- d) Di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja;
- e) Di tingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

2. Teori Badan Hukum

Secara umum badan hukum dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu badan hukum publik dan badan hukum privat yang dijelaskan sebagai berikut:²¹

- a. Badan hukum publik adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau orang banyak dan bergerak di bidang publik atau yang menyangkut kepentingan negara atau umum, badan hukum ini merupakan badan negara yang dibentuk oleh yang berkuasa berdasarkan perundang-undangan, yang

²¹ . C.S.T. Kansil dan Christine S.T., *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hal. 12

dijalankan oleh pemerintah atau badan yang ditugasi untuk itu, contohnya :

- 1) Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
- 2) Daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda tersebut telah mengalami revisi sebanyak dua kali);
- 3) Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- 4) Pertamina didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara

b. Badan hukum privat adalah badan hukum yang didirikan atas dasar hukum perdata atau hukum sipil yang bergerak dibidang privat atau menyangkut kepentingan orang atau individu-individu yang termasuk dalam badan hukum tersebut. Badan hukum ini merupakan badan swasta yang didirikan oleh sejumlah orang untuk tujuan tertentu seperti mencari laba, sosial/kemasyarakatan, politik, dan ilmu pengetahuan dan teknologi contohnya :²²

- 1) Perseroan Terbatas (PT), pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- 2) Koperasi, pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi;

²² . Wirjono Projodikoro, *Azas-azas Hukum Perdata, Cetakan Pertama*, (Bandung: Sumur: Bandung, 1966), hal. 84

- 3) Yayasan, pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan jo. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001;
- 4) Partai Politik, pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Parpol jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008.

Badan Hukum harus memenuhi 2 syarat, yaitu 112:²³

- 1) Syarat Materiil yaitu adanya pemisahan hartakekayaan, adanya tujuan tertentu, ada pengurus.
- 2) Syarat formil yaitu didirikan dengan akta autentik untuk mendapatkan pengesahan Menteri dengan terpenuhinya syarat tersebut, maka suatu badan hukum akan diakui eksistensinya oleh Negara.

²³ . C.S.T. Kansil dan Christine S.T., *Kamus Istilah Aneka Hukum*, ..., hal. 14

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Peradilan Tata Usaha Negara (TUN)

1. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara (TUN)

Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan secara tegas, Negara Indonesia adalah negara hukum. Indonesia Sebagai negara hukum, memiliki artian hukumlah yang mempunyai arti penting tertuama dalam semua segi-segi kehidupan. Dalam mempergunakan istilah “Negara Hukum” dikenal juga konsep Rechtsstaat dari Julius Stahl. Menurut Stahl, unsur- unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah:³⁹

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Oleh karena hal tersebut, Negara Indonesia dalam hal mewujudkan suatu negara hukum membentuk pengadilan administrasi negara.⁴⁰ Adanya Peradilan Administrasi pada negara hukum diperlukan keberadaanya, sebagai salah satu jalur bagi warga yang merasa kepentingannya dirugikan oleh kekuasaan yang melanggar ketentuan hukum (kontrol

³⁹ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 3

⁴⁰ Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), h.146

warga negara terhadap tindakan pemerintah). Peradilan Administrasi dapat dipandang sebagai peradilan khusus, dalam arti peradilan yang hanya diberi kewenangan menyelesaikan sengketa yang muncul di bidang administrasi dan kepegawaian atau sengketa yang terjadi antara pejabat administrasi dengan seseorang atau badan hukum perdata sebagai akibat dikeluarkannya atau tidak dikeluarkannya keputusan.⁴¹

Di Indonesia, pengadilan administrasi negara dikenal dengan istilah Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Adapun dalam penjelasan UU PTUN dijelaskan tujuan pembentukan PTUN ialah:⁴²

- a. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat yang bersumber dari hak hak individu;
- b. Memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang didasarkan kepada kepentingan bersama dari individu yang hidup dalam masyarakat tersebut.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan pengadilan administrasi negara (PTUN) merupakan hal yang mutlak ada, dengan maksud selain sebagai sarana kontrol terhadap tindakan yang dilakukan oleh pejabat administrasi negara juga sebagai suatu bentuk perlindungan hukum bagimasyarakat.

⁴¹ W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta: Atma Jaya Press, 2015), h. 17

⁴² Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, (Bandung: PT. Refika. Aditama, 2007), h. 16

2. Subyek dan Obyek Peradilan Tata Usaha Negara

Dalam Pasal 1 angka (4) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Selanjutnya disingkat UU PTUN) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴³

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut tampak bahwa yang menjadi Objek ialah akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara (KTUN), sedangkan yang menjadi Subyek ialah orang atau badan hukum perdata dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Subyek yang bersengketa adalah orang atau badan hukum privat di satu pihak dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dilain pihak³. Adapun orang atau badan hukum privat merupakan penggugat, sedangkan badan atau pejabat tata usaha negara merupakan tergugat. Terkait penggugat terdapat dalam Pasal 53 ayat (1) UU PTUN yang menyebutkan bahwa: “Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingan dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi

⁴³ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 7

tuntutan agar KTUN yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi”, pada penjelasannya terdapat beberapa penegasan diantaranya.⁴⁴

- a. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4, maka hanya orang atau badan Hakim perdata yang berkedudukan sebagai subjek hukum saja yang dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan TUN untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara
- b. Badan atau Pejabat TUN tidak dapat mengajukan gugatan ke PTUN

Hanya orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya terkena akibat hukum Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dan karenanya yang bersangkutan merasa dirugikan dibolehkan menggugat Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.

Mengenai pengertian orang (natuurlijk person) sendiri tidak menimbulkan banyak komplikasi, walaupun masih dapat dipertanyakan apakah orang yang belum dewasa atau di bawah pengampuan atau dalam keadaan pailit dapat maju sendiri di muka pengadilan. Karena dalam Hukum Acara PTUN tidak mengaturnya, maka apa yang berlaku di dalam Hukum Acara Perdata dapat diterapkan di sini. Dengan demikian tidak semua orang dapat maju sendiri untuk mengajukan gugatan ke PTUN. Siapapun yang

⁴⁴Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, ..., h.148

dianggap tidak mampu (*onbekwaam*) untuk maju ke pengadilan harus diwakili oleh wakil yang sah.

Mengenai orang (*legal person*) yaitu badan hukum perdata yang dapat berkududukan sebagai pihak penggugat dalam lingkup PTUN adalah badan hukum atau perkumpulan atau organisasi atau korporasi dsb, yang didirikan menurut ketentuan hukum perdata yang merupakan badan hukum murni. Hanya saja perlu diingat sekalipun organisasi atau instansi pemerintahan merupakan legal person dalam hukum perdata, karena yang digugat harus selalu Badan atau

Pejabat Tata Usaha Negara, maka organisasi atau instansi pemerintahan tidak bisa menjadi penggugat. Selanjutnya terkait Tergugat dinyatakan pada Pasal 1 angka 6 UU PTUN, yang berbunyi: “Tergugat adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata”. Yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat TUN terdapat pada Pasal 1 ayat (2) UU PTUN, yang berbunyi: “Badan atau Pejabat TUN adalah Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁵

Mengenai Jabatan Tata Usaha Negara, siapa saja dan apa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku berwenang melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan, maka ia dapat dianggap

⁴⁵ Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, ..., h. 18

berkedudukan sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. terdapat pengelompok yang dapat menjadi pihak Tergugat dalam Sengketa TUN:⁴⁶

- a. Instansi Resmi Pemerintah yang berada di bawah presiden sebagai kepala eksekutif
- b. Instansi-instansi dalam lingkungan kekuasaan negara diluar lingnan eksekutif yang berdasarkan peratran perundang-undangan melaksanakan suatu urusnpemerintahan.
- c. Badan-badan hukum privat yang didirikan dengan maksud untk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan
- d. Instansi-instansi yang merupakan kerja sama antara pemerintahan dan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan
- e. Lembaga-lembaga hukum swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan

B. Pengertian Pegawai BUMD

1. Pengertian Pegawai

A.W. Widjaja berpendapat bahwa, “Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi).⁴⁷

Menurut Pasal 1 (a) Undang-Undang no 8 Tahun 1974 tentang Pokok- pokok Kepegawaian, Pegawai Negeri adalah

⁴⁶ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta, Pustaka Grafika, 1993), h. 166

⁴⁷ A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta, Rajawali, 2006), h. 113

mereka yang setelah memenuhi syarat yang di tentukan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di angkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau di serahi tugas Negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁸

Senada dengan ini dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2003 pada Bab 1 Pasal 1 dalam ketentuan umum menjelaskan Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah pegawai negeri sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan bekerja pada pemerintah daerah Provinsi/Kabupaten/Kota atau dipekerjakan diluar instansi induknya. Pegawai Negeri mempunyai peranan yang amat sangat penting karena pegawai negeri merupakan unsur aparatur Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan Negara. ⁴⁹

Tujuan Negara kita tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia. Keempat tujuan Negara itu hanya bisa dicapai dengan adanya pembangunan nasional yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, realistik,

⁴⁸ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta; PT Bumi Aksara, 2003), h. 160

⁴⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2003 pada Bab 1 pasal 1

terarah, dan terpadu, bertahap dan bersungguh-sungguh, berdaya guna dan berhasil guna.

Tujuan pembangunan nasional adalah untuk membentuk masyarakat adil dan makmur, seimbang material dan spritualnya berdasarkan Pancasila didalam wilayah Kesatuan Republik Indonesia. Kelancaran pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan nasional itu terutama sekali tergantung pada kesempurnaan aparatur Negara yang pada pokoknya tergantung juga dari kesempurnaan pegawai negeri.⁵⁰

Definisi pegawai menurut adalah orang pribadi yang bekerja pada pemberi kerja baik sebagai pegawai tetap atau pegawai tidak tetap/tenaga kerja lepas berdasarkan perjanjian atau kesepakatan kerja baik secara tertulis maupun tidak tertulis, untuk melaksanakan suatu pekerjaan dalam jabatan atau kegiatan tertentu dengan memperoleh imbalan yang dibayarkan berdasarkan periode tertentu, penyelesaian pekerjaan atau ketentuan lain yang ditetapkan pemberi kerja, termasuk orang pribadi yang melakukan pekerjaan dalam jabatan negeri atau badan usaha milik negara atau badan milik daerah.⁵¹

Para pegawai adalah aset organisasi yang paling berharga. Pengetahuan dan keahlian mereka mempengaruhi kualitas barang dan jasa yang diberikan ke para pelanggan. Di dalam perusahaan manufaktur, dimana tenaga kerja biasanya hanya mencerminkan sebagian dari total biaya

⁵⁰ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Liberty, 2006), h. 98

⁵¹ Mardiasmo. "*Perpajakan Edisi Revisi*". (Yogyakarta: Andi, 2011), h. 54

langsung, para pegawai adalah penggerak biaya dalam hal kualitas kerja mereka mempengaruhi baik produktivitas keseluruhan maupun tingkat kecacatan produk.

Kedudukan pegawai negeri sipil adalah sebagai aparatur Negara yang bertugas untuk pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas Negara, pemerintahan dan pembangunan.

2. Pengertian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Badan usaha milik negara yang dikelola oleh pemerintah daerah disebut badan usaha milik daerah (BUMD). Perusahaan daerah adalah perusahaan yang didirikan oleh pemerintah daerah yang modalnya sebagian besar atau seluruhnya adalah milik pemerintah daerah. Tujuan pendirian perusahaan daerah untuk turut serta pembangunan daerah, pengembangan dan pembangunan potensi ekonomi di daerah menuju masyarakat yang adil dan makmur.⁵²

Contoh perusahaan daerah antara lain: Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan Bank Pembangunan Daerah (BPD), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki kedudukan sangat penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan otonomi. Secara umum peranan BUMD pada kegiatan ekonomi dan pembangunan daerah dapat dilihat dari 3 aspek, yaitu:⁵³

⁵² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor, 4 Tahun 1962, Tentang Perusahaan, Ayat 2, Pasal 5

⁵³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor. 3 tahun 1990, Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, Pasal, 4, 7,8,13, dan Pasal 17

- a. Meningkatkan Produksi;
- b. Perluasan Kesempatan Kerja, dan
- c. Meningkatkan Pendapatan Daerah

Disisi lain, BUMD juga mempunyai fungsi dan peranan yang di bebaskan padanya, pokoknya adalah:

- a. Melaksanakan kebijakan pemerintah di bidang ekonomidan pembangunan daerah;
- b. Pemupukan dana bagi pembiayaan pembangunan daerah;
- c. Mendorong peran serta masyarakat dalam bidang usaha;
- d. Menjadi perintis kegiatan dan usaha yang kurang diminati swasta.

Pengelolaan BUMD perlu dioptimalkan agar benar- benar menjadi kekuatan ekonomi yang handal sehingga dapat berperan aktif, baik dalam menjalankan fungsi dan tugasnya maupun sebagai kekuatan perekonomian daerah. Laba dari BUMD diharapkan memberikan kontribusi yang besar terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Otonomi daerah memberikan konsekuensi yang cukup besar bagi peran Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam menopang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesungguhnya usaha dan kegiatan ekonomi daerah yang bersumber dari BUMD telah berjalan sejak lama sebelum undang-undang tentang otonomi daerah disahkan. Untuk mencapai sasaran tujuan BUMD sebagai salah satu sarana PAD, perlu adanya upaya optimalisasi BUMD yaitu dengan adanya peningkatan profesionalisasi baik dari segi manajemen, sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana yang

memadai sehingga memiliki kedudukan yang sejajar dengan kekuatan sektor perekonomian lainnya.

3. Kedudukan Pegawai BUMD

Pemerintah daerah selaku pemegang saham pada BUMD, mempunyai kewenangan untuk memberikan persetujuan kepada direksi untuk mengangkat dan memberhentikan pegawai BUMD dengan tetap memperhatikan pada perturan kepegawaian BUMD, dan bagi pegawai yang telah diangkat akan mendapatkan remunerasi yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

C. Konsep Pemerintahan

1. Pengertian Pemerintahan

Menurut R. Mac Iver (dalam Inu Kencana Syafiie, 2003:135), pemerintah itu adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan, bagaimana manusia itu bisa diperintah. Bahkan ia juga melihat pemerintah sebagai sebuah perusahaan besar dari segala perusahaan manusia yang ada.⁵⁴

Sedangkan menurut Samuel E Ward Finer, pemerintah harus mempunyai kegiatan yang terus menerus (proses), wilayah negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), pejabat yang memerintah (*the duty*), dan cara, metode serta sistem (*manner, method, and system*) dari pemerintah terhadap masyarakatnya.⁵⁵

Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di mana masyarakat

⁵⁴ Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Administrasi Publik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), h. 135

⁵⁵ Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Administrasi Publik*, ..., h. 135

bisa menjalani kehidupan secara wajar. Pemerintah diadakan tidaklah untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang mungkin setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.⁵⁶

Dengan demikian pemerintah dapat ditinjau dari sejumlah aspek penting seperti kegiatan struktur fungsional, maupun tugas kewenangan. Kegiatan pemerintah berkaitan dengan segala aktivitas yang terorganisasi, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan pada dasar negara, mengenai rakyat dan negara, serta demi tujuan negara. Struktur fungsional menyangkut pemerintahan sebagai seperangkat fungsi negara yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional dan melaksanakan fungsinya atas dasar tertentu demi tujuan negara.

Sementara itu, tugas dan kewenangannya berhubungan dengan keseluruhan tugas dan kewenangan negara yang dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan menurut Ndraha pemerintah adalah segenap alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraanyang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan negara.⁵⁷ Semua negara pada hakikatnya memiliki keinginan untuk membentuk pemerintahan yang kuat. Pemerintah yang kuat tidaklah sekedar diukur dari adanya kekuatan

⁵⁶ Labolo, Muhadam, dkk. *Dialektika Ilmu Pemerintahan*. (Bogor: Ghalia, 2015), h. 35

⁵⁷ Ndraha, Taliziduhu. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid 1- 2*. (Jakarta : Rineka Cipta, 2003), h. 57

militer yang banyak dan terlatih, tetapi lebih dari itu adalah seberapa besar akseptabilitas masyarakat dalam menyokong penyelenggaraan pemerintah dapat memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Terkait dengan upaya pelayanan itu, maka pemerintah menggunakan aparturnya yang disebut birokrasi, baik yang berada di tingkat pusat maupun daerah. Pelayanan pada level daerah merupakan wujud daripemencaran kekuasaan yang sedemikian besar ke tingkat yang lebih rendah melalui cara desentralisasi.

2. Fungsi Pemerintahan

Fungsi pemerintahan dibagi menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (*public service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowering*), dan pengaturan (*regulation*).

Rasyid mengemukakan bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya. Artinya fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintah itu sendiri. Jika pemerintah dapat menjalankan fungsinya dengan baik.⁵⁸

Maka pelaksanaan fungsi pengaturan, yang lazim dikenal sebagai fungsi regulasi dengan segala bentuknya, dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, selain terciptanya tatanan sosial yang baik di berbagai kehidupan masyarakat. Pemberdayaaan juga akan mendorong kemandirian masyarakat dalam

⁵⁸ Labolo, Muhadam, dkk. *Dialektika Ilmu Pemerintahan*. ..., h. 35

pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.⁵⁹

Ndraha menjelaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi dasar, yaitu fungsi primer atau fungsi pelayanan, dan fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan. Fungsi primer yaitu fungsi pemerintah sebagai provider jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan sipil, dan layanan birokrasi. Sedangkan fungsi sekunder, yaitu sebagai provider kebutuhan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhisendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana.⁶⁰

Fungsi primer secara terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat, maka semakin meningkat pula fungsi primer pemerintah. sebaliknya fungsi sekunder berhubungan berhubungan negatif dengan tingkat keberdayaan yang diperintah. Artinya semakin berdaya masyarakat, maka semakin berkurang fungsi sekunderpemerintah dari pengaturan ke pengendalian.⁶¹

Terkait dengan pelayanan Ndraha lebih menitik beratkan pada aspek pelayanan sebagai fungsi pokok yang mesti dilakukan oleh pemerintah. Pelayanan dikelompokkan menjadi pelayanan sipil dan jasa publik.

⁵⁹ Inu Kencana Syafiie, *Ilmu Administrasi Publik*, ..., h. 136

⁶⁰ Ndraha, Taliziduhu. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid 1- 2*. ..., h.

⁶¹ Ndraha, Taliziduhu. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid 1- 2*. ..., h.

Pelayanan sipil bersifat pelayanan yang mesti dilakukan terhadap orang perorangan, pribadi atau privat. Hal ini kemudian menjadikan pemerintahan sebagai subjek dalam melindungi pemenuhan kebutuhan dan tuntutan setiap orang dalam pelayanan sipil dan jasa publik. Peranan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan lain sebagainya. Berdasarkan kondisi dan situasi masyarakat seperti itu, maka untuk melayani kepentingan masyarakat dalam berbagai bidang dibentuklah satuan wilayah pemerintahan terendah yang secara fungsional dapat melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

D. Teori Negara Hukum

Istilah *rechtstaat* (Negara Hukum) adalah suatu istilah yang baru muncul pada abad ke-19 jika dibandingkan dengan istilah-istilah lainnya seperti dalam ketatanegaraan, seperti demokrasi, konstitusi, kedaulatan dan sebagainya. Istilah Negara hukum dapat dikategorikan masih baru.⁶²

Istilah *rechtstaat* pertama digunakan oleh Rudolf Von Gneist (1816-1895), seorang guru besar Berlin, Jerman, dimana dalam bukunya “*das Englische Verweltunngerechte*” (1857), ia mempergunakan istilah “*rechtstaat*” untuk pemerintahan Negara Inggris. Namun konsepsi negara hukum, sudah dicetuskan sejak abad ke-17 di Negara-negara Eropa Barat, bersama-sama dengan timbulnya perjuangan kekuasaan yang tidak terbatas dari penguasa, yaitu para raja yang berkekuatan

⁶² A. Mukthie Fadjar. *Tipe Negara Hukum*. (Malang, Jawa Timur. Bayumedia Publishing, 2004), h. 10

absolut. Cita-cita itu, pada mulanya sangat dipengaruhi oleh aliran individualisme dan mendapat dorongan yang kuat dari Renaissance serta reformasi.

Konsepsi atau idea negara hukum yang berhadapan secara kontroversial dengan negara-negara kekuasaan (negara dengan pemerintahan absolut), pada hakikatnya, merupakan hasil dari perdebatan yang terus-menerus selama berabad-abad dari para sarjana dan ahli filsafat tentang negara dan hukum, yaitu mengenai persoalan hakikat, asal mula, tujuan negara, dan sebagainya. Khususnya masalah yang inti, yaitu: dari manakah negara mendapatkan kekuasaannya untuk mengadakan tindakan-tindakannya dan ditaati tindakan-tindakan itu oleh rakyat.⁶³

Negara hukum dalam arti formal sempit (klasik) ialah negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan kepentingan umum, seperti yang telah ditentukan oleh hukum secara tertulis (undang-undang) yaitu, hanya bertugas melindungi jiwa, benda, atau hak asasi warganya secara pasif, tidak campur tangan dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat, karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip "*laissez faire laiesizealler*". Bahkan, menurut Utrecht, hanya mempunyai tugas primer untuk melindungi dan menjamin kedudukan ekonomi dari golongan penguasa (*rulling class*) dan bisa disebut Negara penjaga malam.

⁶³Padmo Wahjono. *Pembangunan hukum di Indonesia*. (Jakarta, ind-hill co,1989)
h. 153

Negara hukum dalam arti materiil (luas modern) ialah Negara yang terkenal dengan istilah *welfare state* (*wolvaar staat*), (*wehlfarstaat*), yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, yaitu keamanan social (*social security*) dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terjamin dan terlindungi. W. Friedman dalam bukunya *Law in Changing Society* juga berpendapat bahwa *rule of law* dapat dipakai dalam arti formal (*in the formal sense*) dan dalam arti materiil (*ideology sense*), *rule of law* dalam arti formal tidak lain artinya daripada *organized public power* atau kekuasaan umum yang terorganisasi sehingga setiap negarapun mempunyai *rule of law*, walaupun negara totaliter sekalipun. Sedangkan *rule of law* dalam arti yang materiil adalah *rule of law* yang merupakan *rule of just law* dan inilah yang dimaksud dengan menegakkan *rule of law* yang sebenarnya.

Konsep Negara hukum di Indonesia menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah Negara hukum pancasila, yaitu konsep Negara hukum di mana satu pihak harus memenuhi kriteria dari konsep Negara hukum pada umumnya (yaitu ditopang oleh tiga pilar: pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan asas legalitas dalam arti formal maupun materiil), dan di lain pihak, diwarnai oleh aspirasi-aspirasi keindonesiaan yaitu lima nilai fundamental dari pancasila.⁶⁴

⁶⁴ Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. (Surabaya. PT. Bina Ilmu, 1987), h. 75.

Konsep Negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dapat dirumuskan baik secara materiil maupun yuridis formal. Rumusan secara materiil Negara hukum Pancasila didasarkan cara pandang (paradigm) bangsa Indonesia dalam bernegara yang bersifat integralistik khas Indonesia, yaitu asas kekeluargaan yang maknanya ialah bahwa yang diumumkan adalah rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai, dan paradigma tentang hukum yang berfungsi pengayoman yaitu menegakkan demokrasi termasuk mendemokraskan hukum, berkeadilan social, dan berperikemanusiaan.

Atas dasar paradigma bangsa Indonesia tentang negara dan hukum, rumusan secara materiil negara hukum Pancasila menurut Padmo Wahjono adalah sebagai berikut: suatu kehidupan berkelompok bangsa Indonesia, atas berkat rahmat Allah Yang Mahakuasa dan didorong oleh keinginan yang luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas dalam arti merdeka, berdaulat, bersatu, bersatu, adil, dan makmur, yang didasarkan hukum baik yang tertulis maupun yang tidak sebagai wahana untuk ketertiban dan kesejahteraan dengan fungsi pengayoman dalam arti menegakkan demokrasi, perikemanusiaan, dan keadilan sosial.

E. Konsep Kesejahteraan

Kesejahteraan atau sejahtera dapat memiliki empat arti (Kamus Besar Bahasa Indonesia), Dalam istilah umum, sejahtera menunjuk ke keadaan yang baik, kondisi manusia di mana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat dan damai. Dalam ekonomi, sejahtera dihubungkan dengan

keuntungan benda. Sejahtera memiliki arti khusus resmi atau teknikal (lihat ekonomi kesejahteraan), seperti dalam istilah fungsi kesejahteraan sosial.⁶⁵

Dalam kebijakan sosial, kesejahteraan sosial menunjuk ke jangkauan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Ini adalah istilah yang digunakan dalam ide negara sejahtera. Di Amerika Serikat, sejahtera menunjuk ke uang yang dibayarkan oleh pemerintah kepada orang yang membutuhkan bantuan finansial, tetapi tidak dapat bekerja, atau yang keadaannya pendapatan yang diterima untuk memenuhi kebutuhan dasar tidak berkecukupan. Jumlah yang dibayarkan biasanya jauh di bawah garis kemiskinan, dan juga memiliki kondisi khusus, seperti bukti sedang mencari pekerjaan atau kondisi lain, seperti ketidakmampuan atau kewajiban menjaga anak, yang mencegahnya untuk dapat bekerja. Di beberapa kasus penerima dana bahkan diharuskan bekerja, dan dikenal sebagai workfare.⁶⁶

Menurut Undang-undang No 11 Tahun 2009, tentang Kesejahteraan Sosial. Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Permasalahan kesejahteraan sosial yang berkembang dewasa ini menunjukkan bahwa ada warga negara yang belum terpenuhi

⁶⁵ Oman Sukmana, *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*, (Jurnal Sospol, Vol 2 No.1, 2016), h. 103

⁶⁶ Anis Ni'am Imana, "Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011- 2016", (Jurnal Al-Intaj 5, no.2 (2019), h. 210.

hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara. Akibatnya, masih ada warga negara yang mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat.

Konsep kesejahteraan menurut Nasikun (1993) dapat dirumuskan sebagai padanan makna dari konsep martabat manusia yang dapat dilihat dari empat indikator yaitu:

1. Rasa Aman
2. Kesejahteraan
3. Kebebasan
4. Jati diri

Guna melihat tingkat kesejahteraan rumah tangga suatu wilayah ada beberapa indikator yang dapat dijadikan ukuran, antara lain adalah:⁶⁷

1. Tingkat pendapatan keluarga;
2. Komposisi pengeluaran rumah tangga dengan membandingkan pengeluaran untuk pangan dengan non-pangan;
3. Tingkat pendidikan keluarga;
4. Tingkat kesehatan keluarga, dan;
5. Kondisi perumahan serta fasilitas yang dimiliki dalam rumah tangga.

Menurut Kollé (1974) dalam Bintarto (1989), kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan antara lain:

⁶⁷ Darmawan Tribowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), h. 29.

1. Dengan melihat kualitas hidup dari segi materi, seperti kualitas rumah, bahan pangan dan sebagainya;
2. Dengan melihat kualitas hidup dari segi fisik, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya;
3. Dengan melihat kualitas hidup dari segi mental, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, dan sebagainya;
4. Dengan melihat kualitas hidup dari segi spiritual, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dan sebagainya.

Kesejahteraan sosial adalah sistem yang terorganisir dari pelayanan-pelayanan sosial dan lembaga-lembaga yang bertujuan untuk membantu individu dan kelompok untuk mencapai standar hidup dan kesehatan yang memuaskan dan relasi-relasi pribadi dan sosial yang memungkinkan mereka mengembangkan kemampuannya sepuh mungkin dan meningkatkan kesejahteraannya secara selaras dengan kebutuhan keluarga dan masyarakat.”

Definisi-definisi di atas mengandung pengertian bahwa kesejahteraan sosial mencakup berbagai usaha yang dikembangkan untuk meningkatkan taraf hidup manusia manusia, baik itu di bidang fisik, mental, emosional, sosial, ekonomi dan spiritual.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum. pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum¹.

B. Metode Pendekatan

Di Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue aproach*)². Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.

¹. Abdul Kadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2004. Hal. 52

². Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana. 2008. Hal. 29

C. Sumber Data

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder³.

Data dalam penulisan ini adalah data sekunder, yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian.

Bahan hukum primer, yaitu semua bahan/materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa bahan atau materi yang berkaitan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku dan literature-literatur terkait dengan perlindungan hukum bagi tenaga kerja.

Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

³. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. **Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat**. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Ha. 12

D. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka, yaitu suatu cara pengumpulan data dengan melakukan penelusuran dan menelaah bahan pustaka (literatur, hasil penelitian, majalah ilmiah, buletin ilmiah, jurnal ilmiah dsb). Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya perlindungan hukum bagi tenaga kerja.

E. Teknik Penyajian Data

Hasil penelitian disajikan dalam bentuk uraian-uraian yang tersusun secara sistematis, artinya data sekunder yang diperoleh akan dihubungkan satu dengan yang lain disesuaikan dengan permasalahan yang diteliti, sehingga secara keseluruhan merupakan satu kesatuan yang utuh sesuai dengan kebutuhan penelitian.

F. Analisis Data

Untuk menganalisis data yang diperoleh, akan digunakan metode analisis normatif, merupakan cara menginterpretasikan dan

mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Norma hukum diperlukan sebagai premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta-fakta yang relevan (legal facts) yang dipakai sebagai premis minor dan melalui proses silogisme akan diperoleh kesimpulan (conclusion) terhadap permasalahannya.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Dasar Hukum Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemberhentian Pegawai BUMD pada putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL

Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jadi objek dari sengketa tata usaha negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Adapun yang dimaksud dengan 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 peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.⁶⁸

Dengan melihat definisi tersebut, maka yang menjadi sengketa tata usaha negara adalah terbatas pada keputusan tertulis tata usaha negara. Tindakan-tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia yang tanpa keputusan tata usaha negara tidak menjadi obyek sengketa tata usaha negara. Menurut sistem hukum Indonesia, kewenangan untuk

⁶⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), h. 23.

menilai perbuatan materiil dari badan atau pejabat tata usaha negara ini tidak termasuk kompetensi PTUN, kewenangan untuk menilai perbuatan ini diserahkan kepada peradilan umum atau perdata, yang didasarkan penafsiran yang luas dari Pasal 1365 KUHPerdara (tentang *onrechtmatig daad*). Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dibatasi dengan pengurangan dalam Pasal 2, penambahan pada Pasal 3 (1), dan limitasi pada Pasal 49.⁶⁹

Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkret, individual, dan final inilah yang dapat digugat ke PTUN yang kemudian di putus oleh Hakim Tata Usaha Negara. Sebelum dibentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sistem tanggung gugat terhadap pemerintah terkait dengan tanggung jawab hukum (control segi hukum) terhadap tindak pemerintahan (*bestuur handelingen*) dikategorikan dalam dua jenis tanggung gugat, yaitu tanggung gugat terhadap KTUN yang merugikan warga masyarakat dan tanggung gugat terhadap tindakan pemerintah yang dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Perbedaan terhadap dua jenis sistem tanggung gugat pemerintah ini berimplikasi kepada lingkup kompetensi pengadilan dalam menguji dan menetapkan gugatan terhadap pemerintah. Dimana gugatan terhadap terhadap KTUN yang dikeluarkannya pemerintah menyebabkan kerugian pada warga masyarakat diajukan melalui PTUN sedangkan untuk

⁶⁹ Dola Riza, *Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, (Jurnal Bina Mulia Hukum, Volume 3, Nomor 1, September 2018), h. 86

perbuatan pemerintah yang merugikan warga masyarakat atas dasar *Onrechmatige Overheidsdaad* disalurkan melalui Peradilan Umum (Pengadilan Negeri). Setelah dibentuknya Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sengketa *Onrechmatige Overheidsdaad* dialihkan dari peradilan umum kepada PTUN.⁷⁰

Sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 85 UUAP bahwa pengajuan gugatan sengketa administrasi pemerintah yang sudah didaftarkan pada pengadilan umum tetapi belum diperiksa, dengan berlakunya undang-undang ini dialihkan dan diselesaikan oleh pengadilan, dan pengajuan gugatan sengketa administrasi pemerintahan yang sudah didaftarkan pada pengadilan umum dan sudah diperiksa, dengan berlakunya undang-undang ini tetap diselesaikan dan diputus oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum dimana putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dilaksanakan oleh pengadilan umum yang memutus.

Ketentuan peralihan tentang kewenangan PTUN menyelesaikan sengketa *Onrechmatige Overheidsdaad* dalam UUAP, sebelumnya telah diatur dalam ketentuan Pasal 142 UU PTUN sebagaimana diatur pula dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Ketentuan Peralihan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986, yang menyatakan bahwa Sengketa Tata Usaha Negara yang pada saat terbentuknya pengadilan menurut undang-undang

⁷⁰ Bambang Arwanto, *Kewenangan PTUN Dalam Menyelesaikan Sengketa Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Pemerintah (Onrechmatige Overheidsdaad)*, (Jurnal Hukum Jatiswara, Universitas Mataram, 2018) , h. 2

ini belum diputus oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum tetap diperiksa dan diputus oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum dan sengketa tata usaha negara yang pada saat terbentuknya pengadilan menurut undang- undang ini sudah diajukan kepada pengadilan di lingkungan peradilan umum tetapi belum diperiksa, dilimpahkan kepada pengadilan di lingkungan peradilan tata usaha negara.

Peradilan Tata Usaha Negara sesuai dengan tujuan pembentukannya, berfungsi menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan warga masyarakat atau badan hukum yakni berupa sengketa yang timbul dari akibat tindakan pemerintah selaku Pejabat Tata Usaha Negara yang dianggap melanggar hak dan kepentingan warga Negara atau badan hukum itu sendiri. Dengan demikian bahwa Peradilan Tata Usaha Negara diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat. Dengan demikian fungsi dan tugas Pengadilan Tata Usaha Negara adalah melayani masyarakat pencari keadilan di bidang tata usaha negara, khususnya terhadap keputusan- keputusan pemerintah yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat. Melalui Peradilan Tata Usaha Negara rakyat yang dirugikan akibat dikeluarkannya penetapan Pejabat Tata Usaha Negara dapat meminta perlindungan hukum melalui lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal

1 butir 4 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dari

dikeluarkannya keputusan tata usaha negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷¹

Adaya perubahan konsep hukum yang diatur dalam UU Peratun, memperluas kompetensi PTUN. Perubahan yang paling mendasar menyangkut keputusan tata usaha negara. Selain adanya obyek sengketa baru berupa tindakan faktual, kompetensi PTUN menilai unsur penyalahgunaan wewenang (Pasal 21 UUAP) dan memeriksa permohonan keputusan fiktif positif (Pasal 53 UUAP), serta Kompetensi PTUN terhadap keputusan pejabat atau badan pemerintahan hasil upaya administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (3) UUAP. Unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara antara yang termuat dalam Pasal 1 angka 9 UU Peratun dengan Pasal 1 angka 7 UUAP berbeda. Keputusan Tata Usaha Negara ada 6 (enam) unsur sedangkan Keputusan Administrasi 3 (tiga) unsur.

Perbedaan tersebut membawa konsekuensi luasnya kompetensi PTUN. Sejalan dengan pendapat J.J.H. Brugink semakin banyak unsur dalam suatu obyek sengketa maka semakin kecil ruang lingkup kompetensi pengadilan. Sebaliknya semakin sedikit unsur dalam obyek sengketa semakin luas kompetensi pengadilan. Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara mendefinisikan Keputusan Tata Usaha Negara sebagai penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh

⁷¹ Ahmad Dahlan Hasibuan, dkk, *Faktor Penyebab Tidak Dilaksanakannya Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dan Upaya Penanggulangannya (Analisis Kasus Putusan PTUN Medan No: 17/G/2000/PTUNMDN)*, (Jurnal Mercatoria, Vol. 6 Nomor 2 Desember 2013), h. 134.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Unsur-unsur keputusan tata usaha negara pada prinsipnya meliputi :

1. Ditinjau dari segi pembuatnya: dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dalam rangka melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif (urusan pemerintahan).
2. Ditinjau dari segi wujud materilnya: berisi tindakan hukum tata usaha negara yaitu tindakan hukum administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.
3. Ditinjau dari segi sifatnya: Konkret, Individual dan Final.
4. Ditinjau dari segi akibatnya: menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Sedangkan Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memperluas obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara menjadi :⁷²

1. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual.
2. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya.
3. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB.
4. Bersifat final dalam arti lebih luas.

⁷² Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tentang Obyek Sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara

5. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum.
Dan/atau
6. Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.

Berdasarkan putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL dapat dipahami bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu tidak berwenang mengadili perkara tersebut, hal ini disebabkan karena termasuk kompetensi absolut pengadilan hubungan industrial Bengkulu, atas dasar hukum eksepsi sebagai berikut :⁷³

1. Pasal 47 Undang-undang Nomor: 5 Tahun 1986 jo Undang-undang Nomor: 51 Tahun 2009 “Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.
2. Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor: 5 Tahun 1986 jo Undang-undang Nomor: 51 Tahun 2009 “Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara Orang atau Badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku ”Bahwa yang dimaksud dengan sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah sengketa kepegawaian berdasarkan Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1974 jo Undang-undang Nomor: 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian

⁷³ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

(R.Wiyono, SH, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara edisi Kedua, Penerbit Sinar Grafika Hal. 10 s/d 11)

3. Pasal 1 Angka 5 Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu “Pegawai adalah setiap orang yang bekerja dalam lingkungan Perusahaan Daerah Air Minum dan digaji menurut peraturan gaji yang berlaku bagi Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum dan terdaftar sebagai karyawan bulanan tetap pada bagian personalia Perusahaan”.
4. Pasal 1 angka 16 Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor: 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu “Pembebasan tugas/skorsing adalah pemutusan hubungan kerja sementara kepada seorang karyawan yang melakukan dan atau diduga melakukan pelanggaran, baik terhadap peraturan perusahaan maupun ketentuan Undang- Undang Ketenagakerjaan yang lain”.
5. Pasal 56 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial “Pengadilan Hubungan Industrial bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus :
 - a) Ditingkat pertama mengenai perselisihan hak;
 - b) Ditingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan kepentingan;
 - c) Ditingkat pertama mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja;

d) Ditingkat pertama dan terakhir mengenai perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan.

Sengketa antara Penggugat dengan Tergugat bukan sengketa Tata Usaha Negara, dengan alasan: ⁷⁴

1. Tidak termasuk sengketa Kepegawaian (Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor: 5 Tahun 1986 jo Undang-undang Nomor: 51 Tahun 2009) karena Penggugat bukanlah Pegawai Negeri sebagaimana diatur oleh Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1974 jo Undang-undang Nomor: 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, akan tetapi di atur oleh Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor: 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu;
2. Surat Keputusan Direktur Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor: 56 tanggal 12 Nopember 2013 Tentang Pemberhentian Tidak Hormat Penggugat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu adalah Pemutusan Hubungan Kerja antara Tergugat dengan Penggugat;
3. Sengketa Penggugat dengan Tergugat adalah sengketa mengenai perselisihan pemutusan hubungan kerja;
4. Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu tidak berwenang mengadili sengketa antara Penggugat dengan Tergugat karena termasuk Kompetensi Absolut Pengadilan Hubungan Industrial Bengkulu (Pasal 56 huruf c Undang-

⁷⁴ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

Undang Republik Indonesia Nomor: 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial)

Berdasarkan dalil-dalil yang telah diuraikan di atas, maka sangat beralasan hukum gugatan penggugat dinyatakan tidak dapat diterima.⁷⁵

B. Pertimbangan Hukum yang Digunakan Hakim PTUN Bengkulu dalam putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL

Kontrol segi hukum merupakan salah satu ciri pokok dari tugas badan peradilan, yaitu melakukan penilaian (*toetsing*) tentang sah atau tidaknya suatu perbuatan pemerintah. Perbuatan pemerintah di sini diartikan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum yaitu ada atau hapusnya hak dan kewajiban, terutama ditinjau dari segi hukum administrasi. Di samping itu, sisi lain dari peranan badan peradilan adalah juga tugasnya untuk memberikan perlindungan hukum (*law protection*) bagi rakyat dalam hubungan hukum yang ada antara negara/pemerintah di satu pihak dan rakyat/penduduk di lain pihak. Maksud utama dan yang selalu menjadi esensi dari setiap bentuk kontrol atau pengawasan adalah tujuan untuk mencegah dan menghindari sedini mungkin terjadinya berbagai kesalahan, kekeliruan, atau penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), di samping juga untuk menindaklanjuti atau memulihkan manakala hal-hal tersebut sudah terjadi.⁷⁶

⁷⁵ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

⁷⁶ Ade, Kosasih. *Analisa Kritis Gugatan Voluntair Terhadap Praktik Maladministrasi di Bidang Pelayanan Publik*, (Jurnal Ilmiah MIZANI VOL. 26 NO. 1Februari 2016), h. 114

Surat Keputusan Nomor: 56 Tahun 2013, yang ditetapkan di Bengkulu, tertanggal 12 November 2013 tentang pemberhentian secara tidak hormat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu.⁷⁷

1. Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat tersebut, tergugat telah mengajukan Jawabannya tertanggal 4 Maret 2014 yang pada pokoknya membantah dalil-dalil gugatan Penggugat dengan menyatakan pada intinya bahwa penerbitan objek sengketa telah memenuhi prosedur, mekanisme dan tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat tersebut, Tergugat telah mengajukan Eksepsi dalam Jawabannya tertanggal 4 Maret 2014, yang selengkapnyanya terlampir didalam berkas perkara, oleh karena itu sebelum mempertimbangkan pokok perkara, terlebih dahulu Majelis Hakim akan mempertimbangkan Eksepsi dari Tergugat.
3. Menimbang bahwa Eksepsi dari Tergugat tersebut pada pokoknya adalah bahwa “Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu tidak berwenang mengadili perkara ini karena termasuk Kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial Bengkulu.
4. Menimbang, bahwa terhadap Eksepsi Tergugat tersebut, Penggugat mengajukan sanggahannya didalam Replik tertanggal 11 Maret 2014 ,yang pada pokoknya menolak eksepsi yang diajukan oleh Tergugat yang selengkapnyanya

⁷⁷ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

terlampir didalam berkas perkara merupakan satu kesatuan dengan Putusan ini dan menyatakan tetap pada gugatannya.

5. Menimbang, bahwa Tergugat telah menyampaikan Dupliknya tanggal 18 Maret 2014 atas Replik yang diajukan oleh Penggugat, dan menyatakan tetap pada jawabannya.
6. Menimbang, bahwa Eksepsi Tergugat adalah termasuk kedalam eksepsi Kompetensi Absolut yang diatur didalam ketentuan Pasal 77 ayat (1) Undang – Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi bahwa, “Tentang kewenangan absolut.

Pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan apabila Hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan. Menimbang, bahwa untuk menguatkan dasar gugatannya, di persidangan Penggugat mengajukan bukti-bukti bertanda P-1 sampai dengan P-9 dan tidak mengajukan Saksi, sebaliknya untuk menguatkan dalil-dalil sangkalannya, di persidangan Tergugat mengajukan pula bukti-bukti bertanda T-1 sampai dengan T- 16 dan mengajukan 1 (satu) orang Saksi;⁷⁸

7. Menimbang, bahwa Majelis Hakim akan mempertimbangkan Eksepsi Tergugat, bahwa “Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu tidak berwenang mengadili

⁷⁸ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

perkara ini karena termasuk Kompetensi absolut Pengadilan Hubungan Industrial Bengkulu.

8. Menimbang, bahwa objek sengketa yaitu "Surat Keputusan Nomor: 56 Tahun 2013, yang ditetapkan di Bengkulu, tertanggal 12 November 2013 tentang pemberhentian secara tidak hormat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu" (bukti P-7 = T-1).
9. Menimbang, bahwa perihal kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam mengadili suatu Sengketa Tata Usaha Negara, Majelis berpedoman pada ketentuan Pasal 25 ayat (1) dan (5) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 4 serta Pasal 47 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan terakhir diubah dengan Undang- undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara, di mana menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, yang dimaksud dengan Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara

termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷⁹

10. Menimbang, bahwa lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara 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, bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata” dengan pengecualian adalah beberapa Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak termasuk pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan secara limitatif dalam Pasal 2 Undang-undang tersebut.
11. Menimbang, bahwa salah satu Konsideran “mengingat” dalam pembentukan Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.
12. Menimbang, bahwa Pengangkatan Penggugat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu

⁷⁹ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

berdasarkan Surat Keputusan Direksi Perusahaan Air Minum Kota Bengkulu Nomor 821.123-0202 Tahun 1998 Tentang Pengangkatan Pegawai Daerah Air Minum Kota Bengkulu (bukti P-2).

13. Menimbang, bahwa Penggugat diberhentikan sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu berdasarkan Surat Keputusan Direktur Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 56 Tahun 2013 Tentang Pemberhentian Tidak Hormat Sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu (bukti P-7=T-1);⁸⁰
14. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan “Perusahaan” sesuai dengan Pasal 1 ayat 2 (dua) Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu adalah “badan usaha dengan nama perusahaan Daerah Air Minum atau dimana dapat perlu disingkat PDAM, dengan wilayah kerja kota Bengkulu”.
15. Menimbang, bahwa yang di maksud dengan “Direksi” sesuai dengan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu adalah “Pengurus Perusahaan yang diangkat oleh Walikota Bengkulu untuk jangka waktu tertentu, yang bertanggung jawab penuh atas pengurusan perusahaan

⁸⁰ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

untuk kepentingan dan tujuan perusahaan serta mewakili perusahaan didalam maupun diluar pengadilan.

16. Menimbang, bahwa Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu diangkat oleh Walikota Bengkulu untuk melaksanakan fungsi pemerintahan khususnya tingkat daerah yang telah diberikan melalui atributif sesuai yang termuat dalam Pasal 1 ayat (4) Peraturan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Nomor 72 Tahun 2004 Tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu.

Dalam Eksepsi, menolak eksepsi tergugat, dalam Pokok Sengketa:⁸¹

- a. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- b. Menyatakan batal Surat Keputusan Nomor: 56 Tahun 2013, yang ditetapkan di Bengkulu, tertanggal 12 November 2013 tentang pemberhentian secara tidak hormat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu;
- c. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Nomor: 56 Tahun 2013, yang ditetapkan di Bengkulu, tertanggal 12 November 2013 tentang pemberhentian secara tidak hormat sebagai Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bengkulu;
- d. Membebankan kepada Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp.164.000-, (Seratus enam puluh empat ribu rupiah);

⁸¹ Putusan Nomor 05/G/2014/PTUN.BKL, Putusan Nomor

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu pada hari Selasa, 15 April 2014 oleh kami INDRA KESUMA NUSANTARA, S.H. sebagai Hakim Ketua Majelis, MUHAMMAD ALI, S.H., dan ANDI HENDRA DWI BAYU

PUTRA, S.H., masing-masing sebagai Hakim Anggota. Putusan diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal 29 April 2014 oleh Majelis Hakim tersebut, dengan dibantu oleh PISMAWATI, S.H., M.H. sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu dengan dihadiri oleh Kuasa Hukum Penggugat dan Kuasa Hukum Tergugat