

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Indonesia sebagai Negara demokratis memiliki sistem ketatanegaraan yaitu lembaga eksekutif, legislatif dan yudisial. Dari ketiga lembaga tersebut eksekutif memiliki peran yang paling besar apabila dibandingkan dengan lembaga lainnya, oleh karenanya perlu ada suatu pengawasan terhadap pemerintah untuk terwujudnya *check and balances*. Untuk mengontrol kekuasaan eksekutif tersebut diperlukan suatu lembaga yudisial atau kehakiman. Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dalam Pasal 24 UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan-badan Peradilan yang berada di bawahnya, salah satunya adalah dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha

Peradilan Tata Usaha Negara yang merupakan salah satu lingkup peradilan yang ada di Indonesia dan diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dengan warga negaranya, yakni sengketa atau sengketa yang timbul sebagai akibat dan adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya.

Pelaksanaan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia dimulai sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor. 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) yang penerapannya terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor. 7 tahun 1991. Adapun Hukum acara yang dipergunakan pada

Peradilan Tata Usaha Negara adalah Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara yang bersumber dari Hukum Acara Perdata. Menurut Wirjono Prodjodikoro, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana orang harus bertindak terhadap dan di muka Pengadilan dan cara bagaimana Pengadilan itu harus bertindak, satu sama lain untuk melaksanakan berjalannya peraturan Hukum Tata Usaha Negara.

Adakalanya aparat pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan, membuat keputusan yang melampaui batas kewenangannya (*detournement de pouvoir*) atau ada 3 kekeliruan dalam menerapkan peraturan hukumnya saat menyelesaikan suatu masalah tertentu yang konkret (*abus de droit*), sehingga akibatnya ada masyarakat yang dirugikan oleh keputusannya itu. Maka Peradilan Tata Usaha Negara berfungsi sebagai badan tempat masyarakat mencari keadilan.¹

Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tentunya tindakan dari pemerintah harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Dibutuhkan suatu pengujian yuridis terhadap tindakan pemerintah dan pengujian yang dilakukan terhadap tindakan pemerintah itu harus dapat menghasilkan perlindungan bagi kepentingan rakyat. Apabila tindakan tersebut bertentangan dengan kepentingan rakyat, maka kepentingan rakyat tidak semena-mena dapat dikorbankan begitu saja. Dengan kewenangan yang besar dan luas menimbulkan potensi penyelewengan seperti “*abuse of power*” dan “*excessive*

¹ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 109.

power” sehingga dibutuhkan pengawasan yang serius dalam hal ini. Lord Acton berkata “*Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*”, artinya kekuasaan cenderung disalahgunakan, dan kekuasaan yang mutlak pasti akan disalahgunakan. Sehingga perlu pengawasan terhadap pemerintah dalam hal ini penguasa, yaitu dengan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara, dengan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, maka telah memenuhi salah satu poin pandangan negara hukum yang diperkenalkan oleh F. J. Stahl dalam karyanya *Philosophie des rechts* yang diterbitkan tahun 1878. Stahl menyebutkan unsur-unsur negara hukum meliputi:²

1. Mengakui dan Melindungi hak-hak asasi manusia
2. Untuk melindungi hak-hak asasi tersebut maka penyelenggara negara harus berdasarkan *trias politica*
3. Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas Undang-Undang (*wetmag besttiur*)
4. Apabila dalam tugasnya berdasarkan undang-undang, pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya.³

Tata Usaha Negara ialah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan (kegiatan yang bersifat eksekutif) baik di pusat maupun di daerah.⁴ Dalam melaksanakan tugasnya badan atau pejabat tata usaha negara tidak serta merta berhasil melaksanakan tugasnya.

² Azhari, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hal 46.

³ W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2011, hal.1

⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2004, hal. 27

Terkadang timbul perselisihan atau sengketa akibat adanya suatu keputusan tata usaha negara yang bisa menimbulkan ketidakpuasan. Sengketa disini bisa terjadi antara badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dengan masyarakat umum maupun antara badan atau pejabat dengan sesama anggota dari badan dan pejabat tata usaha negara itu sendiri. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

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 sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum perdata tersebut.⁵

Dari pengertian tersebut diatas maka dapat dilihat bahwa objek dari sengketa tata usaha negara ialah adanya suatu keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh lembaga tata usaha negara atau pemerintah atau keputusan dari aparat pada lembaga tata usaha atau pemerintah tersebut. Penyelesaian sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara merupakan wewenang yudikatif dari Peradilan Tata Usaha Negara.⁶

Pengertian dari Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dalam pasal 1 angka 9,

⁵ C.S.T Kansil, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Pradnya Paramitha, Jakarta, hal. 2

⁶ Bachsan Musatafa, *Sistem Hukum Administrasi Indonesia*, Citra aditnya, Jakarta, 2001, hal. 37

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 konkrit, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dalam Hukum Tata Usaha Negara yang menjadi objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara harus berkenaan dengan kompetensi absolut PTUN karena berkaitan dengan apa yang didapat digugat di PTUN.⁷ Dengan kata lain tindakan pemerintah yang bagaimana atau jenis apa yang dapat disengketakan di PTUN. Memperhatikan rumusan Pasal 1 angka 4 UU PTUN jo Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Perubahan Kedua UU PTUN) yang menyatakan sengketa Tata Usaha Negara terjadi akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, jelaslah yang menjadi objek sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara, yang dalam literatur Belanda dikenal dengan istilah *beschikking*.

Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan objek sengketa Tata Usaha Negara yang rumusannya ditetapkan dalam Pasal 1 angka 3 UUPTUN jo Pasal 1 angka 8 UU PTUN, yakni “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi

⁷ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal. 46

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 ”Rumusan Keputusan Tata Usaha Negara menurut pasal tersebut mengandung unsur-unsur:⁸

1. Penetapan tertulis
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara
3. Tindakan hukum Tata Usaha Negara
4. Peraturan perundang-undangan yang berlaku
5. Konkret
6. Individual
7. Final, dan
8. Akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

Sebagaimana Ketentuan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintah) disebutkan mengenai syarat sahnya suatu Keputusan yaitu:

(1) Syarat sahnya Keputusan meliputi:

- a. ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
- b. dibuat sesuai prosedur; dan
- c. substansi yang sesuai dengan objek Keputusan.

(2) Sahnya Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

Apabila suatu Keputusan yang diterbitkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara penerbitannya tidak sesuai dengan syarat sahnya Keputusan sebagaimana ketentuan Pasal 52 UU Administrasi Pemerintahan maka dapat dilakukan Perubahan, Pencabutan, Penundaan, dan Pembatalan Keputusan sebagaimana

⁸ *Ibid.*, hal. 47

telah diatur dalam Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 66 UU Administrasi Pemerintahan.

1.1 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang permasalahan di atas, maka dapat diambil suatu rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Apakah Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan memenuhi syarat Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)?
- b. Akibat hukum terhadap Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara?

1.2 Tujuan Penelitian

1.2.1. Tujuan Umum

- a. Untuk menganalisis Apakah Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan memenuhi syarat Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)
- b. Untuk menganalisis akibat hukum terhadap Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara.

1.2.2. Tujuan Khusus

- c. Untuk menganalisis Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan apakah memenuhi syarat KTUN yang disengketakan di PTUN

- a. Untuk menganalisis akibat hukum dari suatu Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan yang disengketakan di PTUN

1.3 Manfaat Penelitian

1.3.1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan suatu analisis mengenai Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan apakah memenuhi Syarat KTUN yang disengketakan di PTUN
- b. Memberikan analisis mengenai akibat hukum terhadap Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan yang disengketakan di PTUN

1.3.2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum Ketenagakerjaan, khususnya terkait dengan Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan yang dapat disengketakan di PTUN
- b. Memberikan manfaat sebagai informasi kepada masyarakat terutama kalangan bidang Ketenagakerjaan, mengenai akibat hukum Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan yang disengketakan di PTUN

1.4 Kerangka Konseptual

1.4.1. Keputusan Tata Usaha Negara dalam sengketa Pengadilan Tata Usaha Negara

Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan objek sengketa Tata Usaha Negara yang rumusannya ditetapkan dalam Pasal 1 angka 3 UU PTUN jo Pasal 8 UU PTUN, yakni “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.⁹ Rumusan Keputusan Tata Usaha Negara menurut pasal tersebut mengandung unsur-unsur:

1. Penetapan tertulis
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara
3. Tindakan hukum Tata Usaha Negara
4. Peraturan Perundang-undangan yang berlaku
5. Konkret
6. Individual
7. Final, dan
8. Akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

Sengketa Tata Usaha Negara memiliki prosedur pemeriksaan tersendiri yang berbeda dengan sengketa dalam lapangan hukum perdata. Dalam UU PTUN, terdapat cara penyelesaian sengketa melalui dua alur, yaitu alur upaya administratif (melalui badan pemerintah sendiri) dan alur gugatan ke pengadilan. Cara penyelesaian tersebut merupakan salah satu perbedaan beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara dengan beracara di Pengadilan Umum perkara perdata. Upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Menurut Philipus M.Hadjon mengatakan bahwa tolok ukur untuk menentukan keabsahan suatu KTUN yaitu dapat dilihat dari 3 segi yaitu prosedur,

⁹ Yuslim, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hal 47

substansi dan wewenangnya. Pendapat Philipus M.Hadjon ini sesuai (paralel) dengan penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf a UU PTUN yang menentukan alasan (tolak ukur) yang dimaksud adalah :

1. bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural/formal;
2. bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat material/substansial;
3. dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang;¹⁰

Putusan Pengadilan yang amarnya berisi mengenai pembatalan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dapat dijumpai dalam praktek peradilan sehari-hari, dalam hal ini KTUN tersebut dibatalkan karena tidak sesuai dengan wewenang yang dimiliki oleh Pejabat Tata Usaha Negara dan telah melanggar perundang-undangan, termasuk didalamnya asas-asas umum pemerintahan yang baik atau AAUPB yang menjadi Tergugatnya.

1.5.2. Konsep Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan

Secara umum, pengawasan adalah proses pengamatan dari berbagai organisasi bahwa semua kegiatan yang dicapai sesuai dengan rencana selanjutnya.

¹⁰ Philipus M.Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hal. 324

Sasaran pengawasan itu adalah untuk menunjukkan kelemahan dan kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah agar tidak terulang kembali. Dalam pengawasan, pendekatan tidak hanya dilakukan secara teknik dan mekanistik tetapi digabungkan dengan pendekatan kepribadian dan pendekatan keprilakuan agar terjadi proses pengawasan yang mendapatkan hasil sesuai dengan harapan.¹¹

Tujuan dari dilakukannya pengawasan adalah terpeliharanya ketertiban masyarakat khususnya masyarakat industri yang terwujud dengan meningkatnya produktifitas dan efisiensi kerja, perlindungan bagi kesejahteraan rakyat secara keseluruhan dan terciptanya suasana yang harmonis dalam dunia industri.

Pengawasan ketenagakerjaan yang telah berkembang di setiap negara di dunia merupakan sistem dengan mekanisme yang efektif dan vital dalam menjamin efektivitas pelaksanaan Undang-Undang Perlindungan Tenaga Kerja. Kondisi persyaratan kerja bagi pekerja belum dapat dikatakan cukup hanya dengan penetapan Undang Undang Perlindungan Tenaga Kerja, selain itu pengalaman di berbagai negara sampai saat ini menunjukkan bahwa hal tersebut tidak dapat dipatuhi tanpa eksistensi dan peran aktif dari petugas pengawas dengan melakukan pembimbingan dan pengawasan dengan cara melakukan kunjungan lapangan ke perusahaan satu demi satu dan melakukan pemeriksaan atas terjadinya pelanggaran. Dewasa ini kondisi ekonomi dan sosial berubah dengan cepat, sehingga di tengah perubahan serta perkembangan yang

¹¹ www.jamsostek.co.id

berkesinambungan pada sistem dan teknologi di masyarakat dan teknologi di masyarakat dan industri, maka lingkungan kerja pun semakin berubah. Pada kenyataannya, para pengawas di seluruh dunia saat ini, hari demi hari, mendapatkan beban yang berat yaitu berjuang untuk melaksanakan tugas pengawasan secara efektif pada sejumlah besar perusahaan di tengah perubahan yang cepat pada lingkungan kerja.¹²

Pengawasan bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan ataukah tidak, dan untuk mengetahui kesulitan kesulitan apa saja yang dijumpai oleh para pelaksana agar kemudian diambil langkah langkah perbaikan.¹³

Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 Tentang berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 Nomor 23, fungsi pengawasan perburuhan adalah :

1. Mengawasi berlakunya undang undang dan peraturan peraturan perburuhan pada khususnya.
2. Mengumpulkan bahan bahan keterangan soal hubungan kerja dan keadaan perburuhan dalam arti yang seluas luasnya guna membuat undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan.
3. Menjalankan pekerjaan lain-lainnya yang diserahkan kepadanya dengan undang undang atau peraturan peraturan lainnya.

¹² Von Richthofen, Wolfgang, *Pengawasan Ketenagakerjaan, Kantor Peburuhan Internasional-Jenewa*, Jenewa, 2007, hal vii

¹³ Ninik Widiyanti, *Kepala daerah dan pengawasan dari Pusat*, Bina Aksara, 1987, hal.50

Dengan adanya pengawasan maka tugas pelaksanaan dapat terlaksana dengan mudah oleh karena para pelaksana tidak mungkin dapat melihat kemungkinan kesalahan yang diperbuatnya dalam kesibukan sehari-hari. Pengawasan bukanlah untuk mencari kesalahan melainkan untuk memperbaiki kesalahan.¹⁴

Peraturan Perundang-Undangan Ketenagakerjaan tanpa pengawasan hanya merupakan suatu aktivitas yang bersifat etika dan juga tidak mengikat kepatuhan masyarakat. Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari sistem perlindungan tenaga kerja diselenggarakan guna mewujudkan keadilan sosial melalui pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum ketenagakerjaan. Oleh sebab itu Pengawasan Ketenagakerjaan merupakan suatu sistem yang berlaku secara universal dan bersifat independen. Dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) Pasal 176 disebutkan bahwa Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundangan Ketenagakerjaan. Dikeluarkan pedoman ini sejalan dengan peraturan pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa pemerintahan di daerah ada dua jenis, yaitu pemerintahan di daerah yang bersifat otonom dan pemerintahan di daerah yang bersifat administratif.

¹⁴ Kaho Riwu, *Analisa hubungan pemerintah pusat dan daerah di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, hal. 193

Pemerintah di daerah yang bersifat otonom atau pemerintah di daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, bukan merupakan bagian atau cabang Pemerintah pusat atau Pemerintah daerah otonom tingkat atasnya. Berbeda dengan pemerintahan di daerah yang bersifat administratif, oleh karena ini merupakan bagian atau cabang atau kepanjangan dari pada pemerintah Pusat atau wilayah (administratif) tingkat atasnya. Hubungan antara Pemerintah Di daerah yang bersifat otonom atau Pemerintah Pusat atau dengan pemerintah daerah tingkat atasnya, merupakan hubungan antara bawahan dengan atasan atau hubungan menjalankan pemerintahan seperti halnya hubungan antara pemerintah di daerah yang bersifat administratif atau pemerintah wilayah dengan pemerintah Pusat.

Dalam setiap organisasi, terutama dalam organisasi pemerintahan, fungsi pengawasan adalah sangat penting, karena pengawasan itu adalah suatu usaha untuk menjamin adanya keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintahan oleh daerah daerah otonom dan oleh pemerintah pusat dan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan secara berdayaguna dan berhasilguna. Pengawas ketenagakerjaan berfungsi untuk mengawasi pelaksanaan perundang undangan yang berlaku baik untuk tenaga kerja sampai untuk purna kerja, dan tidak hanya tenaga kerjanya tetapi juga sampai tempat kerjanya.¹⁵

Dalam rangka menjamin ditaatinya Peraturan Perundang-undangan bidang Ketenagakerjaan maka dibutuhkan suatu Pengawasan Ketenagakerjaan.

¹⁵ Soehino, *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Liberty, Yogyakarta, 1983, hal 47

Pengawasan Ketenagakerjaan merupakan suatu sistem yang sangat penting dalam penegakan atau penerapan peraturan Perundang-undangan ketenagakerjaan. Penegakan atau penerapan peraturan Perundang-undangan merupakan upaya untuk menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi pengusaha dan pekerja/buruh.

Keseimbangan tersebut diperlukan untuk menjaga kelangsungan usaha dan ketenangan kerja yang pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas kerja dan kesejahteraan tenaga kerja. Pengawasan ketenagakerjaan secara umum di atur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 No. 23 Dari Republik Indonesia Untuk Seluruh Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 di atur mengenai apa yang menjadi hak-hak pegawai pengawas dalam melakukan pengawasan terhadap pengusaha/perusahaan. Pengawasan ketenagakerjaan juga diatur dalam Pasal 176 sampai dengan Pasal 181 UU Ketenagakerjaan.

Dalam UU Ketenagakerjaan secara tegas dinyatakan dan bersifat atributif memberikan kewenangan pemerintah daerah baik Propinsi maupun Kabupaten /Kota untuk melakukan Pengawasan Ketenagakerjaan. Substansi pasal 176 sampai dengan pasal 181 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan.

Nota Pemeriksaan diterbitkan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan dalam rangka melaksanakan kewenangannya dalam menegakkan hukum

perburuhan, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 176 UU Ketenagakerjaan. Atas dasar hukum tersebut, maka Nota Pemeriksaan memiliki kekuatan hukum mengikat yang menimbulkan akibat hukum, sebagai bagian dari pelaksanaan peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan.

Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 363 K/TUN/2012, pertimbangan hukum Mahkamah Agung dalam putusannya tersebut berpendapat bahwa Nota Pemeriksaan Nomor : 560/02/NP/VI/2011 tanggal 20 Juni 2011 dan Nota Pemeriksaan II, Nomor : 560/03/NP/VI/2011 tanggal 24 Juni 2011, yang diterbitkan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Bau Bau, merupakan Keputusan Tata Usaha Negara.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 UU PTUN, dinyatakan : 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. Oleh karena Mahkamah Agung telah menyatakan Nota Pemeriksaan Pegawai Pengawas Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi adalah Keputusan Tata Usaha Negara, maka apabila ada permasalahan hukum terkait dengan Nota Pemeriksaan tersebut dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara oleh karena Nota Pemeriksaan Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi memenuhi kualifikasi obyek sengketa Tata Usaha Negara.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian

Metode merupakan suatu instruksi tentang cara bagaimana langkah-langkah berpikir yang harus diikuti¹⁶. Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif dengan logika deduksi yaitu, penerapan suatu aturan hukum pada suatu kasus atau penggunaan cara kerja ilmu hukum positif yang berpangkal dari asas umum (aturan hukum) menuju kepada aturan khusus konkret (kasus yang terjadi).¹⁷

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam menyusun penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah, penelitian yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁸ Penggunaan pendekatan perundang-undangan ini dalam rangka peneliti hendak meneliti perundang-undangan yang terkait dengan Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara.

¹⁶Mohammad Koesnoe, *Dasar Dan Metode Ilmu Hukum Positif*, Airlangga University Press, Surabaya, 2010, hal. 56

¹⁷*Ibid.*, hal. 69

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hal. 93

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.¹⁹ Dengan menggunakan pendekatan konseptual tersebut peneliti akan meneliti pendapat-pendapat para ahli hukum perbankan dan pendapat-pendapat para ahli Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Ketenagakerjaan.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus (*case approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan meneliti putusan-putusan pengadilan tentang sengketa Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam Sengketa Tata Usaha Negara, yang telah berkekuatan hukum tetap. Dalam hal ini peneliti akan meneliti pertimbangan hukum dari setiap putusan-putusan tersebut.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- Bahan Hukum Primer:

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)

¹⁹*Ibid.*, hal. 95

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 160)

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara RI tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076)

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4380)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara RI Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344)

Putusan Mahkamah Agung Nomor 363 K/TUN/2012.

Instruksi Menteri Tenaga Kerja No. B.101/M/BW/W.26/V/1988 perihal Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan di Perusahaan, tanggal 14 Mei 1988

- **Bahan Hukum Sekunder:**

- Buku-buku hukum khususnya hukum Peradilan Tata Usaha Negara dan Hukum Ketenagakerjaan;
- Buku hukum yang terkait dengan Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Peradilan Tata Usaha Negara

- Artikel, makalah, jurnal, tesis, disertasi terkait Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam sengketa Peradilan Tata Usaha Negara

1.6.4 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara dikumpulkan terlebih dahulu bahan hukum dan aturan hukum yang berkaitan dengan Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam sengketa Peradilan Tata Usaha Negara yang selanjutnya disesuaikan dengan bahan hukum primer sehingga fakta-fakta tersebut menjadi suatu hubungan hukum, peristiwa hukum dan akibat hukum, selanjutnya dari peristiwa hukum, hubungan hukum dan akibat hukum sebagaimana tersebut kemudian dicari doktrin-doktrin para ahli hukum di bidangnya, kemudian penulis melakukan sistematisasi atas bahan-bahan hukum tersebut, dan melakukan interpretasi atasnya, dan menyimpulkannya.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Untuk menganalisis bahan hukum, peneliti akan melakukan inventarisasi terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang terkait dengan isu yang dikaji, selanjutnya peneliti akan mengidentifikasi bahan-bahan hukum tersebut sesuai dengan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam proposal penelitian ini, selanjutnya peneliti akan menganalisis bahan-bahan hukum tersebut sehingga akan menemukan jawaban atas permasalahan yang diajukan.

1.7. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematikan penulisan dalam penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab yang antara bab satu dengan bab lainnya saling berkaitan, sebagai berikut:

Bab I pendahuluan, yang diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Kekuatan Hukum Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam Sengketa Tata Usaha Negara. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai dasar diterbitkannya Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi ; ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Ketenagakerjaan yang tidak dipenuhi oleh para pihak serta Kekuatan Hukum terhadap Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi atas tidak terpenuhinya ketentuan peraturan perundang-undangan yang kemudian disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara;

Bab III Akibat Hukum terhadap Nota Pemeriksaan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai akibat hukum dari Nota Pemeriksaan yang disengketakan di Peradilan Tata Usaha Negara bagi para pihak dalam sengketa Peradilan Tata Usaha Negara tersebut.

Bab IV Penutup, yang dalam bab ini berisikan kesimpulan dan saran.