



PUTUSAN

Nomor 261 K/TUN/2013

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH AGUNG

Memeriksa perkara tata usaha negara dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara:

ASOSIASI PERTEKSTILAN INDONESIA, berkedudukan di Gedung Adhigraha Lantai 16, Jalan Gatot Subroto Kav. 56, Jakarta 12950, dalam hal ini diwakili oleh Ade Sudrajat, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal Jalan Kliningan III/18, RT. 006 RW. 05 Turangga, Lengkong, Bandung, selaku Ketua Umum Asosiasi Pertekstilan Indonesia; Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. HASUDUNGAN MANURUNG, S.H. ;
2. PAHALA MANURUNG, S.H. ;

Keduanya kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Advokat, berkantor di Kantor ARNOLD HASUDUNGAN MANURUNG & PARTNERS, ADVOCATES/LEGAL CONSULTANT & TAX ATTORNEY, beralamat di Ruko Financial Center Summarecon Serpong, Jalan Boulevard Raya Blok BA 2 No. 37, Gading Serpong, Tangerang, Banten, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 27 Februari 2012;

Pemohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Penggugat;

melawan:

GUBERNUR BANTEN, berkedudukan di Jalan Brigadir Jenderal K.H. Sam'un Nomor 5, Serang, Banten; Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. SAMSIR, S.H.M.Si., jabatan Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Banten.
2. IIS DARLINA, S.H.M.Si., jabatan Kepala Bagian Bantuan Hukum, Biro Hukum Setda Provinsi Banten.
3. UNTUNG SARITOMO, S.Sos.S.H., jabatan Kasubag Pelayanan Bantuan Hukum, Biro Hukum Setda Provinsi Banten ;

Ketiganya berkewarganegaraan Indonesia, beralamat di Kawasan Pusat Pemerintahan Provinsi Banten (KP3B) Jalan Syekh Nawawi, Curug, Kota Serang, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 180/1236-Huk/2012, tanggal 13 April 2012;

Termohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Tergugat;



Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa dari surat-surat yang bersangkutan ternyata bahwa sekarang Pemohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Penggugat telah menggugat sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

A. Objek Gugatan

- Bahwa yang menjadi objek gugatan dalam perkara *a quo* adalah Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil (untuk selanjutnya disebut "Keputusan" atau "Keputusan TUN Obyek Sengketa");

Adapun yang menjadi dasar alasan diajukannya gugatan ini adalah sebagai berikut :

1. Bahwa adapun yang menjadi dasar/alasan dijadikannya Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil sebagai objek gugatan karena "Keputusan" yang diterbitkan oleh Tergugat tersebut telah menimbulkan akibat hukum yang baru yang merugikan Penggugat ;
2. Bahwa dengan kata lain, Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil yang telah menetapkan secara konkrit dan sepihak besaran upah minimum sektoral kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang tahun 2012 telah menyebabkan anggota dari Penggugat harus menanggung beban keuangan untuk membayar upah karyawan sesuai dengan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota yang jumlah kenaikannya sebesar Rp. 1.682.065,- Faktanya, Keputusan tersebut jelas telah menimbulkan akibat hukum baru berupa



bertambahnya beban keuangan pada badan hukum perdata tertentu (*incasu* anggota Penggugat) ;

3. Bahwa padahal, berdasarkan Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan jo. Pasal 38 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan, Pemerintah dalam rangka menetapkan kebijakan pengupahan harus terlebih dahulu mendengarkan saran dan pertimbangan dari Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota ;
4. Bahwa mengingat “Keputusan” Tergugat tersebut ditandatangani Gubernur Banten, sehingga dengan demikian tanggung jawab terhadap isi (substansi) “Keputusan” tersebut berada pada Gubernur Banten yang secara atribusi memiliki wewenang untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan ;
5. Bahwa oleh karena itu, telah tepat dan benar apabila Gubernur Banten adalah sebagai pihak Tergugat dalam perkara *a quo* ;
6. Bahwa berdasarkan uraian hukum di atas, maka telah tepat dan benar jika “Keputusan” yang diterbitkan Tergugat yang nyata-nyata telah menimbulkan keadaan hukum yang baru pada Penggugat berupa kewajiban Penggugat untuk menambah besarnya upah minimum tersebut dijadikan sebagai “objek gugatan” dalam perkara *a quo* ;

B. Objek Gugatan Telah Memenuhi Unsur Konkrit, Individual, Final

7. Bahwa Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil yang diterbitkan oleh Tergugat merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum yang merugikan Penggugat, sehingga memenuhi unsur dari Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No.51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (“UU Peradilan TUN”) ;
8. Bahwa Keputusan yang diterbitkan oleh Tergugat dikatakan bersifat :



- a. "konkrit", karena secara materiil (substansial) "Keputusan" tersebut sudah berwujud, tertulis dan tertentu tentang penetapan kenaikan besaran Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota Tahun 2012 untuk kelompok tekstil, sandang, kulit sebesar Rp. 1.682.065,-. Bahkan berdasarkan "Keputusan" tersebut secara nyata telah ditetapkan bahwa Keputusan tersebut mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu pada tanggal 4 Januari 2012. Dengan kata lain, anggota Penggugat sudah harus menyesuaikan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota sesuai dengan penetapan besaran Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota tersebut sejak tanggal 4 Januari 2012 tersebut. Jika Penggugat tidak mematuhi isi Keputusan tersebut, maka secara hukum Penggugat dianggap melanggar hukum dan tentunya akan dikenakan sanksi yang justru akan merugikan Penggugat ;
- b. "individual" bahwa "Keputusan" Tergugat tersebut yang menetapkan besaran Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota Tahun 2012 tidak ditujukan kepada umum melainkan sudah jelas ditujukan antara lain kepada para pengusaha tekstil, sandang kulit Indonesia sebagaimana tercantum pada lampiran I surat "Keputusan" Tergugat. Mengingat Penggugat adalah dari Asosiasi Pertekstilan Indonesia yang secara langsung akan menerima dampak atas penetapan besaran Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota tersebut, dimana Keputusan Tergugat tersebut secara langsung membawa akibat hukum kepada Penggugat berupa harus segera melakukan penyesuaian upah yang apabila tidak dilakukan oleh Penggugat dianggap melanggar hukum dan akan dikenakan sanksi yang justru merugikan Penggugat. Disisi lain, terjadinya perubahan satu komponen berupa kenaikan upah menyebabkan terjadinya perubahan struktur modal dan dapat terhambatnya peningkatan produksi ;
- c. "final" bahwa "Keputusan" Tergugat yang telah menetapkan besaran Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota Tahun 2012 khusus Lampiran 1 angka II huruf n dan lampiran 2 angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil tersebut sesuai dengan butir ke empat Keputusan mulai diberlakukan sejak tanggal ditetapkan yaitu tanggal 4 Januari 2012 sudah merupakan akibat hukum yang



definitif. Dalam hal ini keputusan Tergugat sudah dapat dilaksanakan dan pelaksanaannya tidak memerlukan izin/persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain ;

9. Bahwa berdasarkan uraian hukum di atas, maka telah tepat dan benar jika “Keputusan” yang diterbitkan Tergugat termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang telah bersifat “konkrit”, “individual” dan “final” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No.51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No.5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan dengan sendirinya dapat dijadikan sebagai “objek gugatan” dalam perkara *a quo* ;

C. Penggugat adalah Badan Hukum Perdata yang kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya Obyek Sengketa, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal 53 UU No. 9 tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (“UU Peratun 2004”);

10. Bahwa sesuai dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 53 ayat (1) UU Peradilan TUN, yang diberi hak untuk menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara ;
11. Bahwa mengenai pengertian badan hukum perdata dalam kaitan kemungkinannya untuk mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara harus mengacu kepada ketentuan-ketentuan dalam KUH.Perdata ;
12. Bahwa yang dimaksud dengan badan hukum perdata adalah badan atau perkumpulan atau organisasi atau korporasi dan sebagainya yang didirikan menurut ketentuan hukum perdata yang merupakan badan hukum (*rechtspersoon*), karena dalam pergaulan hukum ia dianggap sebagai suatu subjek hukum ;
13. Bahwa menurut Indroharto, SH dalam bukunya yang berjudul : “Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara” Penerbit Usaha Sinar Harapan, Tahun 1991, pada halaman 188 menyatakan sebagai berikut :
- “Badan-badan hukum perdata yang lain umpamanya :
- Perkumpulan-perkumpulan ;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Persekutuan-persekutuan hukum ;
- Yayasan-yayasan dan sebagainya ;
- Lain-lain persekutuan hukum seperti Firma, CV, maatschaap dan sebagainya ;

Bahwa mengingat Penggugat adalah Asosiasi Pertekstilan Indonesia yang bersifat mandiri (memiliki Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga) serta didirikan menurut ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia dimana didirikan berdasarkan Surat Keputusan Nomor 004/SK/BPN-API/VI/2010 tentang Pengukuhan Badan Pengurus Nasional Asosiasi Pertekstilan Indonesia Periode 2010–2013, maka Penggugat telah memenuhi kriteria sebagai badan hukum perdata. Sehingga Penggugat memiliki kapasitas sebagai pihak yang berhak dan berwenang untuk mengajukan gugatan *a quo* ;

Bahwa dengan dikeluarkannya penetapan kenaikan besaran Upah Minimum Sektorial Kabupaten/Kota Tahun 2012 untuk kelompok tekstil, sandang, kulit sebesar Rp. 1.682.065,- yang mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu pada tanggal 4 Januari 2012 maka Penggugat terpaksa harus menyesuaikan besaran upah minimum karyawan yang akibatnya mempengaruhi beban keuangan Penggugat untuk membayar upah karyawan yaitu sejak tanggal 4 Januari 2012 ;

14. Kondisi penetapan kenaikan besaran Upah Minimum Sektorial Kabupaten/Kota Tahun 2012 untuk kelompok tekstil, sandang, kulit sebesar Rp. 1.682.065,- ini mengakibatkan kerugian baik moril maupun materiil bagi Penggugat karena Penggugat akan menghadapi tuntutan dari Investor/perusahaan-perusahaan anggota Penggugat yang merasa terganggu keamanan dan kenyamanan Investor dalam berusaha di Kabupaten/Kota Tangerang karena karyawan meminta kenaikan upah sebesar yang ditetapkan oleh Tergugat sehingga dapat menimbulkan anarki dari karyawan yang tentunya termasuk tetapi tidak terbatas pada menghambat aktivitas Penggugat ;
15. Berdasarkan uraian di atas, maka Penggugat sah untuk bertindak selaku Penggugat guna mengajukan gugatan *a quo* kepada Tergugat yang telah mengeluarkan Obyek Sengketa yang membawa akibat hukum merugikan kepentingan Penggugat, sesuai dengan asas "*Point d'interest, Point d'action*" atau "Yang mempunyai kepentingan, yang dapat bertindak sebagai Penggugat", serta sesuai dengan ketentuan



pasal 53 ayat (1) UU Peratun 2004 Jo. SEMA No. 2 Tahun 1991 bagian V angka 3 ;

D. Tenggang Waktu Pengajuan Gugatan

16. Bahwa Keputusan yang menjadi "Objek Gugatan" dalam Perkara *a quo* ditetapkan pada tanggal 4 Januari 2012, yakni pada saat Tergugat menetapkan dan sebagaimana tercantum dalam Keputusan ;
17. Bahwa mengingat objek gugatan baru diterima oleh Penggugat pada tanggal 6 Februari 2012 dari serikat pekerja, sedangkan gugatan *a quo* diajukan dan didaftarkan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Serang pada tanggal 3 April 2012, maka gugatan *a quo* diajukan masih dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 55 UU Peradilan TUN, oleh karena itu sudah selainya untuk diterima ;

E. Fakta-Fakta Hukum Yang Dapat Dijadikan Sebagai Dasar/Alasan Untuk Menyatakan Batal Atau Tidak Sah "Keputusan" Tergugat ;

18. Bahwa "Keputusan" Tergugat yang telah menetapkan besaran Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota tanpa didasari pada saran dan pertimbangan dari Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota adalah merupakan "Keputusan" yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a UU Peradilan TUN ;
19. Bahwa pertimbangan hukum Tergugat dalam menerbitkan "Keputusan" yang menjadi objek sengketa *a quo* tanpa didasari pada fakta-fakta hukum menurut nalar tidak dapat dipertahankan, sehingga harus dibatalkan atau setidaknya dinyatakan tidak sah ;
20. Bahwa adapun fakta-fakta hukum yang seharusnya dipertimbangkan oleh Tergugat sebelum menerbitkan "Keputusan" yang menjadi objek sengketa *a-quo*, dapat diuraikan kronologisnya sebagai berikut :
 - a. Bahwa pada tanggal 4 Januari 2012, Tergugat telah menerbitkan Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012, dimana telah ditetapkan Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota Tangerang untuk tahun 2012 adalah sebesar Rp. 1.682.065,- ;
 - b. Bahwa adanya perubahan kenaikan upah minimum sektoral yang ditetapkan oleh Tergugat dalam Keputusannya tersebut telah



menimbulkan akibat hukum baru pada Penggugat dimana Penggugat terpaksa harus menyesuaikan besaran upah minimum karyawan sehingga mempengaruhi beban keuangan Penggugat untuk membayar upah karyawan ;

- c. Bahwa penetapan kenaikan upah minimum sektoral Kabupaten/Kota Tangerang oleh Tergugat di atas ternyata tidak berdasarkan pada kesepakatan organisasi perusahaan dengan serikat pekerja/serikat buruh, tidak atas saran dan pertimbangan dari Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota dan tidak atas dasar survey harga yang dilakukan oleh tim yang terdiri dari unsur bipartite dalam hal ini Penggugat selaku Asosiasi Pengusaha Tekstil Indonesia ;
- d. Bahwa padahal, berdasarkan ketentuan yang terdapat pada Pasal 4 ayat 3 jo. Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor KEP-226/MEN/2000 tentang Perubahan Pasal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 20 dan Pasal 21 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, secara tegas menyatakan bahwa Gubernur dalam menetapkan Upah Minimum Provinsi dan Upah Minimum Kabupaten/Kota haruslah berdasarkan kesepakatan organisasi perusahaan dengan serikat pekerja/serikat buruh dan usulan dari Komisi Penelitian Pengupahan Provinsi/Kabupaten/Kota dan jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah. Bahwa selain itu, penerbitan surat keputusan Tergugat sebagaimana tersebut pada huruf (a) di atas, dilakukan Tergugat tanpa mempertimbangkan terlebih dahulu kemampuan perkembangan dan kelangsungan perusahaan, kondisi pasar kerja, tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita anggota Penggugat ;
- e. Bahwa seharusnya, berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (1) huruf c, d, e, f dan ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor KEP-226/MEN/2000 tentang Perubahan Pasal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 20 dan Pasal 21



Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, secara tegas menyatakan bahwa untuk menetapkan Upah Minimum Regional harus dengan mempertimbangkan :

- a. Kemampuan dan perkembangan perusahaan ;
- b. Upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah ;
- c. Kondisi pasar kerja ;
- d. Tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan per kapita ;
- e. Kemampuan perusahaan secara sektoral ;
- f. Bahwa demikian juga, berdasarkan ketentuan yang terdapat pada Pasal 21 jo. Pasal 38 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 107 tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan, dinyatakan secara tegas :

“ Depekab/Depeko bertugas :

- a. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Bupati/Walikota dalam rangka :
- b. Pengusulan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) dan/atau Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota (UMSK);
- c. Penerapan system Pengupahan di tingkat Kabupaten/ Kota)
- d. Menyiapkan bahan perumusan pengembangan sistem pengupahan nasional” ;
- a. Bahwa berdasarkan kebiasaan yang berlaku dalam penetapan upah minimum sektoral dan sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan, seharusnya dilakukan terlebih dahulu pembahasan rumusan saran dan pertimbangan di Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota melalui tahapan sebagai berikut :
 - Unsur Pemerintah dan/atau unsur Serikat Pekerja/Serikat Buruh dan/atau Unsur Organisasi Pengusaha dan/atau Unsur Perguruan Tinggi/Pakar menyiapkan bahan untuk



dibahas dalam rapat Dewan Pengupahan Kabupaten/
Kota ;

- Hasil pembahasan sebagaimana tersebut di atas, dituangkan dalam bentuk pokok-pokok Dewan Pengupahan Kabupaten/Kota ;
 - Pokok-pokok pikiran tersebut selanjutnya disampaikan kepada Pemerintah dalam bentuk rekomendasi sebagai saran dan pertimbangan dalam rangka perumusan kebijakan pengupahan ;
- b. Bahwa selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor Per-17/MEN/VIII/2005 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak, dirumuskan sebagai berikut :
1. Nilai KHL diperoleh melalui survey harga ;
 2. Survey harga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tim yang terdiri dari unsur tripartit yang dibentuk oleh Ketua Dewan Pengupahan Propinsi dan/atau Kabupaten/Kota ;
- c. Bahwa Tergugat dalam menetapkan Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 dengan menerbitkan objek gugatan pada tanggal 4 Januari 2012, ternyata hanya memperhatikan :
- Surat Walikota Tangerang Nomor 560/452-Disnaker/2011 tanggal 13 Desember 2011 perihal rekomendasi usulan upah minimum sektoral dan perubahan usulan UMK Tahun 2012 ;
 - Surat Bupati Tangerang Nomor 561/3273-Disnakertrans tanggal 20 Desember 2011 perihal usulan revisi upah minimum Kabupaten Tangerang Tahun 2012 dan Usulan Penetapan Upah Minimum sektoral Kabupaten Tangerang Tahun 2012 ;
 - Nota Dinas Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Banten Nomor 560/2693-DTKT/XII/2011 tanggal 30 Desember 2011 perihal Permohonan Penerbitan Keputusan Gubernur Banten Tentang Revisi UUMSK



Tahun 2012 Kota Tangerang, Kabupaten Tangerang dan Kota Tangerang Selatan ;

d. Bahwa dari uraian di atas terbukti secara mutlak bahwa penerbitan Keputusan oleh Tergugat tersebut telah bertentangan dan/atau telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu :

1. bertentangan dengan ketentuan Pasal 4 ayat 3 jo. Pasal 8 ayat (1) jo. Pasal 6 ayat (1) huruf c, d, e, f dan ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor KEP-226/MEN/2000, tentang Perubahan Pasal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 20 dan Pasal 21 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum ;
2. bertentangan dengan ketentuan Pasal 21 jo. Pasal 38 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 107 tahun 2004 tentang Dewan Pengupahan ;
3. tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor Per-17/MEN/VIII/2005 tentang Komponen dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak yang mengharuskan untuk adanya kesepakatan antara Penggugat dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh selaku pihak yang kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya obyek gugatan ;

a. Bahwa oleh karenanya tindakan Tergugat dalam menerbitkan KTUN Objek sengketa dalam perkara ini telah memenuhi kualifikasi sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf (a) UU Peradilan TUN, sehingga pantas dan beralasan apabila objek gugatan *a-quo* harus dinyatakan batal dan/atau tidak sah ;

1. Bahwa selain itu, "Keputusan" Tergugat yang telah menetapkan besaran Upah Minimum Sektorial Kabupaten/Kota tanpa didasari pada saran dan pertimbangan dari Dewan Pengupahan adalah bersifat sewenang-wenang (*willekeurig*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b UU Peradilan TUN ;



2. Bahwa penerbitan objek gugatan yang dibuat tanpa kesepakatan dengan Penggugat dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh merupakan pelanggaran Tergugat atas Asas Profesionalitas dimana jika Tergugat melakukan kesepakatan terlebih dahulu dengan Penggugat, maka penentuan besarnya kenaikan upah minimum tersebut dapat disesuaikan dengan kondisi keuangan/kemampuan para Pengusaha Sektoral Tekstil, Sandang Kulit di Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 termasuk Penggugat, sehingga tidak ada pihak yang dirugikan dalam segala hal ;
3. Bahwa meskipun Penggugat bukan satu-satunya pihak yang dituju langsung oleh Objek Gugatan, namun Penggugat adalah pihak yang kepentingannya terkena akibat hukum dari dikeluarkannya objek gugatan *a quo* dimana usulan penetapan Upah Minimum dalam objek gugatan ditetapkan oleh Tergugat tanpa dirundingkan dan disepakati terlebih dahulu dengan Penggugat dan Serikat Pekerja/Serikat Buruh sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku ;
4. Bahwa penetapan Upah Minimum dalam objek gugatan *a quo* yang ditetapkan oleh Tergugat tanpa dirundingkan dan disepakati terlebih dahulu dengan Penggugat, sangat tidak sesuai dengan kemampuan perusahaan di sektor tekstil, sandang kulit yang sedang menurun karena persaingan harga global yang lebih rendah dibandingkan harga jual tekstil, sandang dan kulit Penggugat yang akan lebih besar karena biaya tinggi akibat upah tenaga kerja yang tidak sesuai dengan kemampuan Penggugat ;
5. Bahwa selain itu, tidak dilakukannya survey terhadap kondisi keuangan/kemampuan perusahaan, kondisi pasar, dan tidak mempertimbangkan terlebih dahulu saran atau rekomendasi dari Dewan Pengupahan dalam rangka perumusan kebijakan pengupahan, adalah jelas telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik serta tidak sesuai dengan prinsip keadilan ;
6. Bahwa dengan kata lain, mengingat Tergugat tidak pernah melakukan upaya-upaya sebagaimana telah diuraikan di atas, maka tindakan hukum (*rechshandeling*) yang dilakukan oleh Tergugat dalam menerbitkan "objek gugatan" *a quo* telah tidak tepat, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat sewenang-wenang (*willekeurig*), bertentangan dengan prinsip asas



umum pemerintahan yang baik, serta tidak sesuai dengan prinsip keadilan. Oleh karenanya objek gugatan *a-quo* haruslah dinyatakan batal dan/atau tidak sah sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 ayat (2) huruf b UU Peratun 2004 ;

7. Bahwa berdasarkan uraian hukum tersebut di atas, guna menghindari agar tidak terjadinya kerugian pada diri Penggugat maupun kerugian pada diri pihak ketiga lainnya sebagai pemberi upah kepada karyawan, terlebih lagi agar tidak dilakukan tindakan hukum berupa tuntutan karyawan dan/atau tindakan anarkhis karyawan maupun sanksi dari Pemerintah dalam hal tidak dipatuhinya objek gugatan *a quo*, maka Penggugat mohon kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Serang cq. Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo*, kiranya berkenan untuk membatalkan objek gugatan *a quo* ;

Dalam Permohonan Penundaan

8. Bahwa berdasarkan uraian dalam seluruh dalil di atas, apabila Keputusan TUN Obyek Sengketa tetap dilaksanakan maka sudah barang tentu Penggugat pasti menderita kerugian, baik moril maupun materiil. Bahwa keharusan untuk membayar upah sesuai dengan Keputusan TUN Objek sengketa merupakan bentuk diintensif bagi Penggugat yang terbebani oleh praktek *high cost economic* (ekonomi biaya tinggi) dan apabila Pemerintah dalam hal ini Tergugat tetap memberlakukan Keputusan TUN Objek Sengketa maka akan berdampak terjadinya kenaikan upah mendekati 22,5 % yang melampaui inflasi hanya sekitar 10 % yang akibatnya bukan saja terjadi pengangguran, tetapi kemiskinan juga akan meningkat dan pertumbuhan ekonomi nasional akan semakin kehilangan momentum untuk berkembang lebih. Selain itu, secara moril Penggugat merasa telah terganggu akan ancaman keberatan/tindakan anarkis para karyawan jika Penggugat tidak melaksanakan keputusan Tergugat sehingga Investor dapat terganggu dalam keamanan dan kenyamanan dalam berusaha sehingga dapat hengkang meninggalkan Indonesia atau tidak mau berusaha lagi di Indonesia ;

Berdasarkan hal tersebut di atas, guna menghindarkan kerugian yang pasti diderita oleh Penggugat akibat dikeluarkannya Keputusan TUN Obyek Sengketa, yang semakin hari akan semakin besar, maka sesuai dengan



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

ketentuan Pasal 67 UU Peratun 1986, sudah seharusnya menurut hukum jika Penggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Serang agar Keputusan TUN Obyek Sengketa ditunda (ditangguhkan) pelaksanaannya selama proses pemeriksaan sengketa/gugatan *a quo* sedang berjalan sampai dengan adanya Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Hukum Tetap. Selanjutnya, adalah berdasarkan hukum serta keadilan apabila Pengadilan Tata Usaha Negara Serang mengabulkan permohonan penundaan (penangguhan) pelaksanaan Keputusan TUN Obyek Sengketa *a quo* ;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Penggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Serang memberikan putusan sebagai berikut:

Dalam Permohonan Penundaan :

Mewajibkan Tergugat untuk menunda pelaksanaan "Keputusan" Gubernur Banten Nomor : 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil dan mewajibkan Tergugat untuk tidak melakukan tindakan apapun juga yang berhubungan dengan "Keputusan" tersebut sampai gugatan ini mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) ;

Dalam Pokok Perkara:

1. Menerima atau Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan batal atau tidak sah surat Keputusan TUN objek sengketa yaitu Keputusan Gubernur Banten Nomor : 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil ;
3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil ;
4. Menyatakan Penetapan Penundaan tetap sah dan berlaku sampai adanya putusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;
5. Menghukum Tergugat membayar biaya perkara ;



Namun apabila Majelis Hakim yang terhormat berpendapat lain, Penggugat mohon kiranya Majelis Hakim dapat memutuskan perkara ini dengan putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*) ;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat mengajukan eksepsi yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

1. Bahwa Gugatan Penggugat adalah sebagaimana Gugatan tersebut, dianggap termuat seluruhnya dalam Eksepsi dan Jawaban perkara ini ;
2. Bahwa Gugatan Penggugat pada pokoknya mengenai pembatalan Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012, tanggal 4 Januari 2012, tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012, khusus lampiran I Angka II huruf n dan lampiran II angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil, sandang, kulit ;
3. Bahwa dimohon periksa, Keputusan Gubernur Banten aquo adalah mengenai keputusan tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang Dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 ;
4. Bahwa dengan demikian Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012, tanggal 4 Januari 2012, tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012, secara Individual, tidak mengenai/tidak ditujukan kepada seseorang dan atau Badan Hukum, yang bernama Asosiasi Pertekstilan Indonesia, yang berkedudukan hukum di gedung Adigraha Lantai 16, Jalan Gatot Subroto Kav.56 Jakarta, yang diwakili oleh Ade Sudrajat dalam kedudukan, status, kapasitasnya sebagai ketua Umum Asosiasi Pertekstilan Indonesia ;
5. Bahwa serta merta surat Kuasa Khusus tanggal 27 Maret 2012 in casu yang diberikan kepada Arnold Hasudungan Manurung & partner, Advocates/Legal Consultant & Tax Attorney, menjadi sangat berlebihan, dan tidak berharga, mohon ditolak dan dikesampingkan ;
6. Bahwa lebih dari itu, Gugatan Penggugat :
 - 1) Tidak berasal dari seseorang/Badan Hukum yang merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara ;
 - 2) Bahwa Keputusan Gubernur Banten, Aquo, tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku ;
 - 3) Bahwa Badan/Pejabat Tata Usaha Negara mengeluarkan Keputusan tersebut untuk kepentingan umum (*Freies Ermessen*), dan tidak menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain ;



4) Bahwa Adagium Hukum, atas kenaikan Upah Minimum Sektorial bagi Kabupaten Tangerang dan Kota Tangerang Sebesar Rp. 1.682.065,- (Satu Juta Enam Ratus Delapan Puluh Dua Ribu Enam Puluh Lima Rupiah) sudah demikian bunyinya, dan wajib dilaksanakan sebagai suatu kepastian hukum ;

5) Hal-hal lain menurut hukumnya ;

1. Bahwa karena Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012, tanggal 4 Januari 2012, tentang Upah Minimum Sektorial Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012, tidak mengenai/tidak berlaku bagi Penggugat, in casu Asosiasi Pertekstilan Indonesia, di Jakarta, maka sangatlah tidak beralasan bagi Penggugat mendalilkan karena Keputusan Gubernur Banten Aquo, baru diterima Penggugat tanggal 6 Februari 2012 ;
2. Bahwa sangatlah beralasan supaya Pengadilan Tata Usaha Negara Serang menyatakan Gugatan Penggugat tidak dapat diterima ;
3. Hal-hal lain menurut hukumnya ;

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Serang telah mengambil putusan, yaitu Putusan Nomor 10/G/2012/PTUN-SRG tanggal 10 Juli 2012 yang amarnya sebagai berikut:

M E N G A D I L I :

DALAM PENUNDAAN

Menolak permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Gubernur Banten Nomor : 561/Kep.2-Huk/2012 tanggal 4 Januari 2012 Tentang Upah Minimum Sektorial Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran I Angka II huruf n dan lampiran II Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil, dari Penggugat ;

DALAM EKSEPSI

Menyatakan eksepsi dari Tergugat tidak diterima ;

DALAM POKOK SENGKETA

- Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian ;
- Menyatakan batal Keputusan TUN obyek sengketa yaitu Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tanggal 4 Januari 2012 Tentang Upah Minimum Sektorial Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran I Angka II huruf n dan lampiran II Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil ;
- Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tanggal 4 Januari 2012 Tentang Upah Minimum



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 khusus Lampiran I Angka II huruf n dan lampiran II Angka II huruf k yang mengatur mengenai tekstil ;

- Menolak gugatan Penggugat selain dan selebihnya ;
- Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 189.000,- (Seratus Delapan Puluh Sembilan Ribu Rupiah).

Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Pembanding/Tergugat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Putusan Nomor 209/B/2012/PT.TUN.JKT., tanggal 10 Desember 2012 yang amarnya sebagai berikut:

- Menerima permohonan banding dari Tergugat/Pembanding;
- Membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor : 10/G/2012/PTUN-SRG tanggal 10 Juli 2012, yang dimohonkan banding dan dengan ;

MENGADILI SENDIRI :

- Menerima eksepsi Tergugat/Pembanding;
- Menyatakan gugatan Penggugat/Terbanding tidak dapat diterima;
- Menghukum Penggugat/Terbanding membayar biaya perkara dalam dua tingkat peradilan yang dalam tingkat banding ditetapkan sebesar Rp 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah).

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pemohon kasasi/Terbanding/Penggugat pada tanggal 27 Februari 2013 dan diterima pada tanggal 02 Maret 2013, terhadapnya oleh Pemohon kasasi/Terbanding/Penggugat dengan perantaraan kuasanya, berdasarkan Surat Kuasa Khusus, tanggal 27 Februari 2013 diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 13 Maret 2013 sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 10/G/2012/PTUN-SRG yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Serang. Permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang tersebut pada tanggal 26 Maret 2013 ;

Bahwa setelah itu, oleh Termohon Kasasi yang pada tanggal 26 Maret 2013 telah diberitahu tentang Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi, diajukan Jawaban Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang pada tanggal 12 April 2013 ;



Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, maka secara formal dapat diterima;

ALASAN KASASI

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi dalam Memori Kasasi pada pokoknya sebagai berikut:

A. PUTUSAN JUDEX FACTIE YANG TIDAK LENGKAP ATAU KURANG DALAM PERTIMBANGAN HUKUMNYA (*ONVOELDOENDE GEMOTIVEERD*)

1. Bahwa Pemohon Kasasi sangat keberatan terhadap putusan *Judex Facti* Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 209/B/2012/PT.TUN.JKT tertanggal 10 Desember 2012, karena putusan *Judex Facti* tersebut tidak lengkap atau kurang dalam pertimbangan hukumnya (*Onvoeldoende Gemotiveerd*);
2. Bahwa putusan *Judex facti* yang tidak lengkap atau kurang dalam pertimbangan hukumnya dapat dilihat dari Putusan *a quo* halaman 8 sampai dengan 9, di mana Pertimbangan Hukum *Judex Facti* mengambil alih begitu saja dalil-dalil Memori Banding dari Pembanding (*incasu* Termohon Kasasi) sehingga *Judex Facti* hanya menyatakan "tidak sependapat" dengan pertimbangan hukum *Judex Facti* Tingkat Pertama mengenai Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Peratun, tanpa memberikan dasar pertimbangan yang kuat secara yuridis tentang alasan yang menjadi landasan hukum diambil-alihnya dalil-dalil Memori Banding Pembanding (*incasu* Termohon Kasasi);
3. Bahwa untuk lebih jelasnya, Pemohon Kasasi mengutip pertimbangan Hukum *Judex Facti* pada halaman 8 alinea ke 1 yang menyatakan:
"Menimbang bahwa Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta tidak sependapat dengan pertimbangan mengenai Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang mengatur tentang Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dijadikan objek



sengketa dalam perkara ini dengan pertimbangan-pem'mbangan hukum sebagai berikut:

- Bahwa pokok persoalan permasalahan hukum yang perlu dipertimbangkan mengenai unsur-unsur keputusan TUN yang dapat dijadikan objek sengketa adalah harus memenuhi syarat konkrit, *individual* dan *final*;
- Bahwa unsur konkrit dapat dipahami karena surat tersebut adalah nyata mengenai pengaturan besarnya Upah Minimum Regional dalam wilayah/daerah hukum Tergugat/Pembanding;
- Bahwa selanjutnya perlu dipertimbangkan unsur individual objek yang disengketakan sebagai berikut:
- Bahwa objek sengketa Surat Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep-2-Huk/2012 tanggal 4 Januari 2012 mengatur tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang;
- Bahwa objek sengketa tersebut pada prinsipnya mengatur perlindungan buruh/pekerja akan kenaikan upah yang wajar yang sesuai dengan kewenangannya menjadi perhatian Tergugat/Pembanding;
- Bahwa objek sengketa tersebut adalah merupakan *regelling*/pengaturan yang bersifat umum khususnya tentang peningkatan upah buruh/pekerja, dengan demikian bukan merupakan aturan individual yang menyangkut pengusaha dan tidak merugikan Penggugat/Terbanding;
- Sebagai pengusaha yang baik maka besaran upah tersebut wajib ditaati dan dilaksanakan untuk peningkatan kesejahteraan buruh/pekerja;

Menimbang dari fakta hukum tersebut di atas haruslah dicermati bahwa objek sengketa tersebut adalah suatu keputusan Tata Usaha Negara bersifat umum bukan individual, sifat dari objek sengketa tersebut adalah mengatur secara umum besaran upah buruh/pekerja (*regeling*) sehingga unsur individual sesuai pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tidak terpenuhi.."

4. Bahwa pertimbangan hukum *Judex Facti* tersebut di atas didasarkan alasan bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara *a quo* bersifat umum bukan individual, sifat dari objek sengketa tersebut adalah mengatur secara umum besaran upah buruh/pekerja (*regeling*) sehingga unsur



individual sesuai pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tidak terpenuhi (catatan Pemohon Kasasi: seharusnya berdasarkan Pasal 2 huruf b Undang-Undang bukan berdasarkan Pasal 1 butir 9), diambil alih oleh *Judex Facti* dari Memori Banding Pembanding/Termohon Kasasi tertanggal 11 September 2012 halaman 3 yang menyatakan:

"Bahwa berdasarkan Pasal 2 huruf b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5

Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara adalah Keputusan yang mengandung pengaturan yang bersifat umum, sedangkan yang dimaksud dengan pengaturan yang bersifat umum ialah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan beriakunya mengikat setiap orang, yang dalam hal ini mempunyai arti mengandung norma-norma hukum yang berlaku bagi setiap orang yang terkena oleh Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, bahkan surat keputusan tersebut sudah dilakukan";

5. Bahwa apabila benar *-quod non-* objek sengketa *a quo* adalah Keputusan yang mengandung pengaturan/peraturan besaran upah buruh/pekerja (*regeling*), maka seharusnya *Judex Facti* mempertimbangkan pula tentang hal-hal sebagai berikut: apakah Termohon Kasasi mempunyai wewenang untuk menerbitkan peraturan tersebut dan dari manakah wewenang tersebut? Apakah berdasarkan atribusi yang diberikan atau langsung ditentukan oleh peraturan perundang-undangan ketenaga kerjaan kepada Jabatan Gubernur Banten (Termohon Kasasi) untuk membuat suatu peraturan (*regeling*) tentang besaran upah buruh/pekerja dan apakah pembuatannya telah berdasarakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik? Faktanya dalam putusan *Judex Facti* tersebut tidak lengkap atau kurang dalam pertimbangan hukumnya (*Onvoeldoende Gemotiveerd*);
6. Bahwa disisi lain, pembentukan objek sengketa *a quo* ternyata tidak dibuat layaknya suatu peraturan perundang-undang yang didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, NAMUN pertimbangan hukum *Judex*



Facti tersebut hanya menyatakan tidak sependapat tanpa memberikan pertimbangan 'nikum yang lengkap dan tanpa memberikan dasar pertimbangan yang kuat secara juridis tentang pembentukan objek sengketa *a quo* menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, bahkan dalil-dalil Memori Banding Termohon Kasasi/Pembanding sating bertentangan dengan pertimbangan hukum *Judex Facti* sendiri yang menyatakan unsur konkrit dapat dipahami karena surat tersebut adalah nyata mengenai pengaturan besarnya Upah Minimum Regional dalam wilayah/daerah hukum Pembanding, dalil ini bertentangan dengan pertimbangan hukum *Judex Facti* sendiri yang menyatakan bahwa objek sengketa tersebut adalah merupakan *regeling*/pengaturan yang bersifat umum. Secara hukum pengaturan yang bersifat umum tidak bersifat konkrit. Hal ini jelas membuktikan putusan *Judex Facti* tersebut tidak lengkap atau kurang dalam pertimbangan hukumnya (*Onvoeldoende Gemotiveerd*).

7. Bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Agung RI Nomor 698K/Sip/1969 tertanggal 18 Desember 1970 yang telah menjadi yurisprudensi secara tegas menyatakan:

'setiap menolak "suatu petitum gugatan", haruslah diberikan pertimbangan hukumnya. Apabila aturan ini tidak terpenuhi, maka putusan kurang pertimbangan hukumnya dan Mahkamah Agung membatalkan:"

8. Bahwa demikian juga, berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 117K/Sip/1957 tertanggal 8 Mei 1957 yang telah menjadi yurisprudensi secara tegas menyatakan: 'Putusan Pengadilan Tinggi harus dibatalkan apabila tidak disertai alasan yang cukup (*onvoeldoende gemotiveerd*)";

9. Bahwa jika putusan *Judex facti* bersifat *onvoeldoende gemotiveerd*, akibatnya seorang pencari keadilan (*in casu* Pemohon Kasasi) tidak dapat mengharapkan suatu putusan pengadilan yang berwibawa yang mempunyai nilai objektif yang didasarkan kepada pertimbangan hukum yang lengkap sebagai wujud pertanggungjawaban *Judex Facti* terhadap putusannya tersebut sebagaimana yang dikehendaki oleh Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;

oleh karena *Judex Facti* tidak memberikan dasar juridis yang menjadi alasan serta argumentasi hukumnya dalam membatalkan putusan *Judex Facti*



Pengadilan Tata Usaha Hegara Serang melainkan hanya mengambil alih begitu saja dalil-dalil dalam Memori Banding 5ari Pemanding/Termohon Kasasi, sehingga menyebabkan putusan *Judex Facti* tersebut menjadi tindak lengkap atau kurang dalam pertimbangan hukumnya (*onvoeldoende gemotiveerd*), sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 117K/Sip/1957 tertanggal 8 Mei 1957 yang telah menjadi yurisprudensi, Putusan *Judex Facti* tersebut harus dibatalkan;

B. JUDEX FACTI DALAM PERTIMBANGAN HUKUMNYA TELAH SALAH DAN KELIRU DALAM MENERAPKAN KRITERIA HUKUM TENTANG PENGERTIAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA BERSIFAT "UMUM BUKAN INDIVIDUAL"

10. Bahwa *Judex Facti* Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam pertimbangan hukumnya telah salah dan keliru dalam menerapkan kriteria hukum tentang pengertian "Keputusan Tata Usaha Negara bersifat Umum bukan individual" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya dapat disebut "Undang-Undang Peratun"), hal ini dapat dilihat dari pertimbangan hukumnya pada halaman 9 alinea pertama yang berbunyi sebagai berikut:

"Menimbang dari fakta hukum tersebut di atas haruslah dicermati bahwa objek sengketa tersebut adalah suatu keputusan Tata Usaha Negara bersifat umum bukan individual, sifat dari objek sengketa tersebut adalah mengatur secara umum besaran upah buruh/pekerja (*regeling*) sehingga unsur individual sesuai pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 51

Tahun 2009 tidak terpenuhi;

Menimbang bahwa dengan tidak terpenuhinya unsur individual teriadap objek sengketa maka sesuai hukum harus dipandang objek sengketa tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat, dengan demikian maka patutlah kiranya apabila eksepsi Tergugat/Pemanding tentang permasalahan ini diterima, dengan demikian pokok sengketa tidak perlu dipertimbangkan lagi dan gugatan Penggugat/Terbanding tidak dapat diterima";



11. Bahwa dari pertimbangan di atas, jelas terlihat kalau *Judex Facti* Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah salah dan keliru dalam menerapkan kriteria hukum tentang pengertian "keputusan Tata Usaha Negara bersifat umum bukan individual" terhadap objek sengketa *a quo*, dengan hanya mengacu kepada alasan bahwa sifat dari objek sengketa tersebut adalah mengatur secara umum besaran upah buruh/pekerja (*regeling*). Padahal sesungguhnya objek sengketa *a quo* jelas mengatur tentang besaran upah buruh yang diberlakukan terhadap pihak-pihak tertentu (*incasu* Pemohon Kasasi) bukan pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat mengatur secara umum menurut penjelasan pasal 2 butir b Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009;
12. Bahwa objek sengketa *a quo* yang telah menetapkan tentang Upah Minimum Sektorial Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 dimana ada pemberlakuan KHUSUS kepada pengusaha tekstil sebagaimana tercantum pada Lampiran 1 Angka li huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k. jelas membuktikan kalau objek sengketa *a quo* telah bersifat "individual" BUKAN bersifat "umum", karena objek sengketa *a quo* sebagai Penetapan Tertulis telah memberikan perintah yang "sudah menimbulkan perubahan" dalam hubungan-hubungan hukum yang telah ada yaitu hak seorang buruh (pekerja) untuk mendapat penyesuaian upah dan kewajiban Pemohon Kasasi sebagai pihak pengusaha tekstil untuk membayar upah kepada buruhnya sebesar yang ditentukan dalam objek sengketa *a quo*;
13. Bahwa objek sengketa *a quo* BUKAN merupakan pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan dan BUKAN merupakan norma hukum yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang, hal ini cukup terbukti dari fakta tidak adanya peraturan pelaksanaan yang mengatur lebih rinci tentang tata cara, prosedur dan pelaksanaan objek sengketa *a quo*. Sementara disisi lain objek sengketa *a quo* merupakan suatu keputusan tata usaha negara yang bersifat penetapan tertulis tentang upah minimum sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 yang kekuatan berlakunya mengikat hanya pada diri individual-individual tertentu (buruh



- dan pengusaha tekstil) yang ditentukan dalam Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k dalam objek sengketa *a quo*;
14. Bahwa dengan telah ditetapkannya besaran upah buruh/pekerja dalam Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 KHUSUS Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengenai tekstil, maka objek sengketa *a quo* telah dapat langsung menimbulkan akibat hukum pada diri individual-individual tertentu yang ditentukan dalam objek sengketa *a quo* yaitu bagi perusahaan atau pengusaha tekstil dan pekerja di perusahaan tekstil di Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang diwajibkan untuk segera melaksanakan penyesuaian pembayaran upah tanpa harus menunggu ada suatu peraturan-peraturan pelaksana lainnya;
15. Bahwa objek sengketa *a quo* terbukti sebagai suatu ketetapan yang ditujukan kepada individu tertentu dapat dilihat secara jelas dalam Konsideran Menimbang dalam Keputusan Gubernur Banten Nomor 561/Kep.2-Huk/2012 tertanggal 4 Januari 2012 tentang Upah Minimum Sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 maupun cukup terbukti dari sifat muatan dalam Lampiran 1 Angka II huruf n dan lampiran 2 Angka II huruf k yang mengenai tekstil yang menetapkan besaran upah minimum sektoral Kota dan Kabupaten Tangerang masing-masing sebesar Rp. 1.682.065.
16. Bahwa objek sengketa *a-quo* merupakan suatu penetapan tertulis mengenai besaran upah minimum sektoral kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang Tahun 2012 yang mana besaran upah minimum sektoral Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang tersebut sebagaimana tercantum Lampiran 1 dan Lampiran 2 (Vide Bukti P-16) ditujukan (*addressaf*) kepada individual-individual tertentu dan dapat ditentukan sehingga dapat dikatakan bahwa objek sengketa *a quo* bersifat individual;
17. Bahwa yang dimaksud dengan bersifat individual menurut Indroharto, SH dalam bukunya yang berjudul "Usaha memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara-Buku I Beberapa pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara", Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, pada halaman 173 secara tegas menyatakan bahwa:



"Bersifat individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seseorang, tiap-tiap name orang yang terkena keputusan itu disebutkan, sehingga keputusan demikian itu lalu dapat disebut suatu kumpulan penetapan tertulis. Karena keputusan kepada masing-masing nama yang terbut dalam lampirannya sebenarnya dapat berdiri sendiri sendiri. Umpamanya, keputusan tentang pembuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang tanahnya terkena keputusan tersebut; keputusan pengangkatan sepuluh orang calon pegawai yang nama-namanya tersebut dalam lampiran keputusan itu (bundel *beschikking*). Jadi sifat individual itu berarti secara langsung mengenai hal atau keadaan tertentu yang nyata ada;

18. Bahwa mengacu kepada pendapat Indroharto, SH sebagaimana diuraikan di atas, maka jelas terbukti kalau Objek Sengketa *a quo* bersifat "Individual" karena meskipun objek sengketa ditujukan kepada lebih dari seseorang, namun tiap-tiap perusahaan yang terkena objek sengketa yang disebutkan dalam Lampiran 1 dan lampiran 2 adalah jelas addressat-nya, sehingga objek sengketa *a quo* tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Bahkan meskipun *Judex Facti* dalam pertimbangan hukumnya menyatakan keputusan Tata Usaha Negara bersifat umum bukan individual, quod-non, padahal tidak demikian, sepanjang masih dapat diindividualisasikan, maka dianggap sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU Peradilan TUN.;

19. Bahwa yang dimaksud dengan bersifat individual menurut R Wiyono, SH dalam bukunya yang berjudul "Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara-Edisi Kedua", Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2009, pada halaman 28 secara tegas menyatakan bahwa:

"Akan tetapi, dari hasil diskusi pada Pelatihan Teknis Yudisial Hakim Peradilan Tata Usaha Negara (GEMA PERATUN, Tahun IV, No.9, Februari 1997, hlm 93) antara lain dapat diketahui bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat umum sepanjang masih dapat diindividualisasikan (misalnya dari penyebutan jalan tertentu sudah dapat diketahui siapa-siapa yang akan terkena surat keputusan walikota



tentang pelebaran jalan tertentu tersebut), maka dapat dianggap sebagai keputusan tata usaha negara."

20. Bahwa mengacu kepada pendapat R Wiyono, SH sebagaimana diuraikan di atas, maka jelas terbukti kalau Objek Sengketa *a quo* merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat "Individual" karena objek sengketa ditujukan kepada pihak-pihak tertentu baik alamat maupun hal yang dituju dan dapat ditentukan, sehingga dapat dikatakan bahwa objek sengketa *a quo* bersifat individual;
21. Bahwa dari uraian diatas jelas terbukti kalau *Judex Facti* yang memenksa dan mengadili *perkara a quo* tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menyatakan objek sengketa *a quo* merupakan keputusan tata usaha negara yang bersifat umum bukan individual dengan mengacu kepada alasan bahwa objek sengketa *a quo* mengatur secara umum besaran upah buruh/pekerja (*regeling*) sehingga pertimbangan hukum *Judex facti* telah salah dan keliru dalam pertimbangan hukumnya;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan kasasi tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena *putusan Judex Facti* Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta sudah benar dan tidak salah dalam penerapan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa objek sengketa tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana yang dimaksud oleh ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara karena tidak bersifat individual, oleh karena itu Badan Peradilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara ini;
- Bahwa selain itu alasan-alasan kasasi tidak dapat dibenarkan, karena alasan-alasan kasasi tersebut pada hakekatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena pemeriksaan pada tingkat kasasi hanya berkenaan dengan tidak dilaksanakan atau ada kesalahan dalam pelaksanaan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana yang telah diubah dengan



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 ;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan Pemohon Kasasi: **ASOSIASI PERTEKSTILAN INDONESIA**, tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa dengan ditolaknya permohonan kasasi, maka Pemohon Kasasi dinyatakan sebagai pihak yang kalah, dan karenanya dihukum untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

MENGADILI,

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: **ASOSIASI PERTEKSTILAN INDONESIA**, tersebut;

Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa, tanggal 25 Juni 2013 oleh Marina Sidabutar, SH., MH., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr.H.M.Hary Djatmiko, SH.,MS., dan Dr.Irfan Fachruddin, SH. CN., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Elly Tri Pangestuti, SH., MH., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak;

Anggota Majelis:
ttd./

Ketua Majelis,
ttd./



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Dr.H.M.Hary Djatmiko, SH.,MS.
MH.

Marina Sidabutar, SH.,

ttd./

Dr.Irfan Fachruddin, SH. CN.

Biaya-biaya

1. Meterai Rp 6.000,00

2. Redaksi Rp 5.000,00

MH

3. Administrasi Rp489.000,00

Jumlah = Rp500.000,00

Panitera Pengganti,

ttd./

Elly Tri Pangestuti, SH.,

Untuk Salinan
MAHKAMAH AGUNG R.I.
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

ASHADI, S.H.