

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penetapan upah minimum adalah instrumen krusial pada regulasi ketenagakerjaan yang bertujuan melindungi hak-hak pekerja serta menjaga keseimbangan hubungan industrial di Indonesia, karena upah minimum menjadi tolok ukur jaminan penghidupan layak dan mencegah praktik pengupahan yang tidak adil serta konflik hubungan industrial yang berulang. Struktur pengupahan nasional, upah minimum diatur secara komprehensif melalui peraturan perundang-undangan dan merupakan bagian dari perlindungan kesejahteraan pekerja di tingkat daerah maupun nasional, sehingga berperan sebagai jaring pengaman sosial terhadap ketidaksetaraan upah.¹ Upah minimum berfungsi bukan hanya sekedar standar pengupahan namun juga sebagai instrumen keadilan distributif bagi pekerja, dengan relevansi kuat terhadap pencapaian tujuan kebijakan ketenagakerjaan yang adil dan berkelanjutan dalam hubungan industrial. Kebijakan upah minimum perlu dilaksanakan berdasarkan prinsip hukum, prinsip keadilan, dan prinsip kepastian hukum agar dapat diterima juga memberikan dampak perlindungan terhadap pekerja sekaligus meminimalisasi sengketa dalam hubungan industrial.²

¹ Erniwati, E., & Jhoni, J. (2024). Konsep Hukum Perdata Terhadap Perusahaan Yang Membayar Upah Di Bawah Standar Upah Minimum Kota Palembang Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja. *Justici*, 17(1), 34-45.

² Rizal, M., & Mustapita, A. F. (2024). *Effect of minimum wages on labor, welfare and economic growth: Evidence from East Java province*. *Optimum: Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 14(1), 10-19.

UMK (Upah Minimum Kabupaten/kota) tersebut bagian daripada upaya perlindungan hak pekerja ditetapkan oleh Gubernur sebagai bentuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam kebijakan pengupahan, sebagaimana diatur dalam PP No. 51 Th. 2023 yang mensyaratkan Gubernur menentukan UMK melalui Keputusan Gubernur paling lambat tanggal 30 November setiap tahunnya setelah memperhatikan berbagai indikator ekonomi dan ketenagakerjaan yang relevan. Proses ini tidak hanya melibatkan keputusan Gubernur secara administratif, tetapi juga mempertimbangkan usulan dari Bupati atau Walikota serta masukan dari Dewan Pengupahan Provinsi sebagai dasar pertimbangan teknis dan yuridis dalam menentukan besaran UMK sesuai kondisi sosial-ekonomi daerah.³

Secara normatif, kewenangan Gubernur untuk menentukan UMP (Upah Minimum Provinsi) maupun UMK juga diakui dalam kajian yuridis yang menegaskan bahwa penetapan UMK harus memperhatikan kondisi ekonomi daerah termasuk pertumbuhan ekonomi dan inflasi, serta masukan dari dewan pengupahan yang sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Kasus penerapan penetapan UMK pada beberapa provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa peran Gubernur dalam menetapkan UMK sering menjadi titik sentral dinamika hubungan industrial, terutama ketika rekomendasi.

³ Ismaya, S. (2024). Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penetapan Upah Bagi Pekerja Selama Masa Covid 19. *Wijaya Putra Law Review*, 3(1), 39-71.

Proses penetapan UMK, Disnakertrans Provinsi Jatim memiliki peran strategis selaku instansi teknis yang mendampingi Gubernur, termasuk memberikan perlindungan hukum atas hak upah pekerja dan melakukan pengawasan terhadap penerapan ketentuan pengupahan yang relevan dengan kebijakan UMK. Peran tersebut mencakup penyediaan data ketenagakerjaan, perhitungan teknis formula pengupahan, fasilitasi konsultasi dengan pemangku kepentingan, serta pemberian rekomendasi kebijakan untuk dasar pengambilan keputusan yang transparan dan akuntabel sebagaimana dijelaskan dalam kajian fungsi Disnakertrans di Jatim. Posisi Disnakertrans pada tingkat daerah juga terlihat melalui kegiatan sosialisasi, pengawasan, dan akomodasi aspirasi serikat pekerja dan pengusaha dalam proses penetapan UMK yang sesuai dengan peraturan terkait.⁴

Penetapan UMK seringkali menimbulkan sengketa antara pekerja dan pemerintah daerah, sebagaimana terlihat dalam kasus gugatan Serikat Pekerja FSP Kahutindo terhadap Keputusan Pemerintah Daerah Jatim yaitu Keputusan Gubernur No. 100.3.3.1/775/KPTS/013/2024 terkait UMK Jatim Tahun 2025, yang dinilai tidak sejalan dengan prosedur keputusan naiknya UMK sebagaimana Permenaker No. 16 Th. 2024, pada PTUN Surabaya No. 11/G/2025/PTUN.SBY, hakim mengharuskan Tergugat membatalkan keputusan tersebut dan menerbitkan SK baru terkait UMK, setelah Serikat Pekerja mengajukan gugatan pada akhir Desember 2024 dengan alasan bahwa kenaikan UMK yang ditetapkan hanya sekitar 5% tidak sesuai dengan rekomendasi Serikat Pekerja dan ketentuan kenaikan

⁴ Verlianti, A., & Kriswibowo, A. (2024). Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam perlindungan hukum atas upah pekerja. *El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam*, 5(5), 3379–3388. <https://doi.org/10.47467/elmal.v5i5.1592>

sebesar 6,5%. Gugatan ini mempertanyakan fungsi Disnakertrans Provinsi Jatim dalam proses pendampingan teknis kepada Gubernur, khususnya dalam aspek prosedural dan teknis formula penetapan UMK, sehingga sengketa tersebut menjadi sorotan penting dalam hubungan industrial di tingkat daerah dengan implikasi hukum administrasi yang luas.⁵

Isu transparansi dan prosedur penetapan UMK menjadi sorotan penting dalam gugatan yang diajukan oleh Serikat Pekerja Kahutindo terhadap Gubernur Provinsi Jatim. Gugatan tersebut menekankan beberapa aspek krusial, antara lain keterbukaan data yang digunakan sebagai dasar perhitungan UMK, mekanisme konsultasi yang melibatkan Serikat Pekerja, serta kesesuaian penerapan formula pengupahan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kurangnya transparansi dalam penyediaan data ekonomi dan ketenagakerjaan, seperti KHL, inflasi, dan pertumbuhan ekonomi daerah, berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan dari pihak pekerja terhadap hasil penetapan UMK.⁶ Permasalahan ini menjadi signifikan karena tidak hanya berkaitan dengan perlindungan hak normatif pekerja, tetapi juga menyangkut legitimasi keputusan administratif pemerintah daerah serta kepercayaan publik terhadap tata kelola pemerintahan di bidang ketenagakerjaan. Transparansi dan partisipasi yang memadai dalam penetapan UMK dipandang sebagai prasyarat utama untuk

⁵ Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya. (2025). Putusan PTUN Surabaya Nomor 11/G/2025/PTUN.SBY tentang pembatalan SK Gubernur Jawa Timur Nomor 100.3.3.1/775/KPTS/013/2024 tentang UMK Jawa Timur Tahun 2025. Mahkamah Agung RI.

⁶ Khusna, R. N. U. (2023). Penerapan Prinsip Transparansi dan Partisipasi Dalam Penetapan Upah Minimum yang Ditetapkan Oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (Doctoral dissertation, Universitas Islam Indonesia).

mewujudkan keadilan pengupahan dan stabilitas hubungan industrial yang berkelanjutan⁷

Sengketa yang muncul dalam penetapan UMK tidaklah dapat dilepaskan pada penerapan AUPB pada praktik administrasi pemerintahan. UU No. 30 Th. 2014 secara tegas menetapkan bahwasanya setiap ketetapan serta intervensi petugas pemerintahan semestinya didasarkan pada asas legalitas, asas kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, serta akuntabilitas.⁸ Asas-asas di atas berlaku untuk pedoman agar kewenangan dimiliki oleh pejabat publik dijalankan secara profesional, proporsional, dan dapat dipertanggungjawabkan. Wewenang Disnakertrans Provinsi Jatim pada proses penetapan UMK perlu dikaji secara mendalam untuk menilai apakah prosedur dan substansi kebijakan yang diambil telah sejalan dengan prinsip-prinsip AUPB. Pengabaian terhadap asas keterbukaan dan kecermatan, khususnya dalam penyediaan data dan pelibatan para pemangku kepentingan, berpotensi menimbulkan sengketa hukum serta melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap keputusan pemerintah. Kepatuhan terhadap AUPB menjadi elemen penting dalam menjaga legitimasi kebijakan pengupahan dan mengimplementasikan tata kelola pemerintahan yang efektif pada bidang ketenagakerjaan.

Hasil penelitian terdahulu menunjukkan bahwa Disnakertrans memiliki peran aktif untuk memberikan perlindungan hukum atas upah pekerja melalui kegiatan

⁷ Kusumaningtyas, R. O. (2025). Sosialisasi Hak Pekerja dalam Kebijakan Ketenagakerjaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 di Dinas Ketenagakerjaan Kota Surakarta. *Masyarakat Berdaya dan Inovasi*, 6(1), 12-23.

⁸ Akbar, M. A. (2023). Ketidakpatuhan Kepala Desa Melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Pemberhentian Perangkat Desa. *Jurnal USM Law Review*, 6(2), 571- 586.

pengawasan, pembinaan, serta upaya penegakan kepatuhan terhadap ketentuan upah minimum yang berlaku.⁹ Disnakertrans juga menjalankan fungsi strategis dalam penegakan hukum ketenagakerjaan, khususnya dalam menangani wanprestasi pembayaran upah di bawah UMK melalui mekanisme pengawasan dan penerapan sanksi administratif.¹⁰

Kasus gugatan yang diajukan oleh Serikat Pekerja Kahutindo menjadi penting untuk dikaji secara mendalam karena secara langsung mempertanyakan kesesuaian antara kewenangan normatif oleh Disnakertrans Jatim dengan praktik pelaksanaannya pada proses penetapan UMK . Gugatan tersebut mengindikasikan adanya dugaan ketidaksesuaian, dari segi asisi prosedural maupun substansi kebijakan yang berpotensi tidak sejalan dari keputusan peraturan undang – undang serta AUPB. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa dalam menjalankan kewenangan administratif bukan hanya dituntut untuk sah secara hukum, tetapi juga harus memenuhi prinsip kecermatan, keterbukaan, dan akuntabilitas. Kajian hukum terhadap kewenangan Disnakertrans menjadi penting guna menilai batas dan tanggung jawab institusionalnya dalam mendampingi Gubernur, sekaligus untuk memastikan bahwa setiap penetapan UMK yang dihasilkan memiliki legitimasi hukum yang kuat dan tidak menimbulkan sengketa administratif kemudian hari.

Berdasarkan uraian tersebut, analisis hukum mengenai kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim dalam mendampingi Gubernur pada sengketa

⁹ Aprilia Verlianti, & Arimurti Kriswibowo. (2024). Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam Perlindungan Hukum Atas Upah Pekerja. *El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam*, 5(5), 3379–3388. <https://doi.org/10.47467/elmal.v5i5.1592>

¹⁰ Arbi, S. R., & Susilowati, I. F. (2023). Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Terhadap Pembayaran Upah Di Bawah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) Di Provinsi Jawa Timur (Studi Pada Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur). *Novum: Jurnal Hukum*, 10(03), 74-83.

penetapan UMK menjadi penting untuk dilakukan. Harapan penulis dalam penelitian ini dapat memberikan pengetahuan akademik pada perkembangan HAN, selain memberikan rekomendasi praktis bagi peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang baik di bidang ketenagakerjaan.

1.2 Rumusan Masalah

Pada latar belakang penelitian rumusan masalah yang dapat ditarik:

1. Bagaimana kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaan kewenangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jatim dalam mendampingi Gubernur pada penetapan UMK ditinjau dari perspektif AUPB dalam kasus gugatan Serikat Pekerja FSP Kahutindo?
2. Apa saja kendala dan upaya yang dihadapi oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jatim dalam melaksanakan kewenangannya mendampingi Gubernur pada proses penetapan UMK yang memicu sengketa dengan Serikat Pekerja FSP Kahutindo?

1.3 Tujuan Penelitian

Pada latar belakang dapat ditarik tujuan penelitian :

1. Untuk menganalisa kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim dalam mendampingi Gubernur pada proses penetapan UMK berdasarkan Hukum positif aspek ketenagakerjaan.
2. Mengkaji pelaksanaan kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim dalam mendampingi pemerintah daerah pada sengketa penetapan UMK dalam kasus gugatan Serikat Pekerja FSP Kahutindo ditinjau dari perspektif AUPB.

3. Untuk mengkaji kesesuaian antara kewenangan normatif dan praktik pelaksanaan pendampingan teknis oleh Disnakertrans Provinsi Jatim dalam sengketa penetapan UMK dengan prinsip-prinsip AUPB sebagai dasar perbaikan tata kelola pemerintahan di bidang ketenagakerjaan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian penulis:

1. Manfaat teoritis. Membuktikan antara teori pada penerapan di lapangan terkait Analisis Hukum Kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim dalam mendampingi Gubernur pada sengketa penetapan UMK (Studi kasus Gugatan Serikat Pekerja FSP KAHUTINDO) berdasarkan AUPB yang diharapkan bermanfaat bagi ilmu pengetahuan aspek ketenagakerjaan.
2. Manfaat Praktis. Dimanfaatkan bagi pengetahuan praktis khususnya para praktisi di bidang hukum ketenagakerjaan.

1.5 Keaslian Penelitian

Tabel 1.1 Penelitian Sebelumnya Terkait Upah Minimum Kabupaten/kota.

No	Tahun & Peneliti	Judul Penelitian	Fokus & Rumusan Masalah Singkat	Unsur Pembeda dengan Topik
1	2024 - Aprilia Verlianti & Arimurti Kriswibowo (El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam) ¹¹	Peran Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam Perlindungan Hukum Atas Upah Pekerja	Menganalisis Bagaimana Disnakertrans Jatim menjalankan Fungsi Perlindungan hukum atas pembayaran upah sesuai UMK dan	Fokus pada peran Perlindungan upah pekerja secara umum, belum pada Sengketa penetapan UMK tetapi relevan Kewenangan

¹¹ Aprilia Verlianti, & Arimurti Kriswibowo. (2024). Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam Perlindungan Hukum Atas Upah Pekerja. El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam, 5(5), 3379–3388. <https://doi.org/10.47467/elmal.v5i5.1592>

No	Tahun & Peneliti	Judul Penelitian	Fokus & Rumusan Masalah Singkat	Unsur Pembeda dengan Topik
			upaya pemenuhan hak pekerja.	instansi.
2	2023 – Syafira Rahmania Arbi & Indri Fogar Susilowati (Novum: Jurnal Hukum) ¹²	Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Terhadap Pembayaran Upah di Bawah UMK di Provinsi Jawa Timur (Studi Pada Disnakertrans Jatim)	Membahas proses penegakan hukum Terhadap Pelanggaran pembayaran upah di bawah UMK, Termasuk Kewenangan Disnakertrans dalam pengawasan dan sanksi.	Lebih Menitikberatkan pada penegakan Hukum pelanggaran upah rendah dibanding Sengketa penetapan UMK, namun isi Kewenangan Pengawasan sangat relevan.
3	2024 – Pipin Junita dkk (Jurnal Ilmu Sosial & Ilmu Politik) ¹³	Implementasi Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188 tentang UMK Tahun 2024	Studi kasus Implementasi kebijakan UMK termasuk pelibatan Pemangku Kepentingan (pemerintah, pekerja, pengusaha) dalam Implementasi Kebijakan Gubernur Jatim tentang UMK.	Fokus pada Implementasi kebijakan UMK & pihak terlibat, tidak langsung Membahas Disnakertrans Namun Memberikan Konteks kebijakan UMK di Jatim.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Berfokus pada analisis implementasi norma hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, khususnya terkait kewenangan Disnakertrans

¹² Arbi, S. R., & Susilowati, I. F. (2023). Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Terhadap Pembayaran Upah Di Bawah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) Di Provinsi Jawa Timur (Studi Pada Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur). *Novum: Jurnal Hukum*, 10(03), 74-83.

¹³ Junita, P., Prasetyo, D. A., & Wibowo, A. (2024). Implementasi keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188 tentang upah minimum kabupaten/kota (UMK) Tahun 2024. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 13(1), 45–58. <https://journal.uwks.ac.id/index.php/juispol/article/view/4124>

Provinsi Jatim dalam mendampingi pemerintah yaitu Gubernur pada sengketa penetapan UMK. Pendekatan empiris dipilih karena penelitian ini bukan hanya mengkaji norma hukum secara tekstual, namun juga meneliti bagaimana norma itu dilaksanakan pada praktik administratif dan proses persidangan, termasuk evaluasi terhadap penerapan AUPB yang disebut dalam UU No. 30 Th. 2014. Studi kasus yang digunakan adalah gugatan Serikat Pekerja FSP KAHUTINDO terhadap Keputusan Gubernur Jatim terkait penetapan UMK 2025, yang diajukan pada PTUN Surabaya pada nomor perkara 11/G/2025/PTUN.SBY, dan diputus pada 28 Mei 2025. Data empiris diperoleh melalui analisis dokumen putusan pengadilan, dokumen administrasi terkait penetapan UMK, serta proses pendampingan hukum yang dilakukan Disnakertrans. Putusan tersebut memenangkan Penggugat dan mewajibkan pencabutan SK Gubernur karena dianggap melanggar prinsip-prinsip AUPB yakni (1) asas kepastian hukum, (2) asas keterbukaan, (3) asas larangan penyalahgunaan wewenang.

Sifat penelitian tersebut adalah deskriptif analitis, dengan menganalisis praktik dan realitas penerapan hukum secara faktual berdasarkan data primer, kemudian menganalisisnya secara mendalam untuk menarik kesimpulan mengenai kesesuaian kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim berdasar AUPB. Pendekatan ini memungkinkan evaluasi pendampingan Disnakertrans Provinsi Jatim kepada Gubernur dalam sengketa UMK memenuhi asas-asas seperti akuntabilitas dan proporsionalitas, sebagaimana yang ditemukan dalam putusan PTUN yang relevan, serta mengidentifikasi kesenjangan antara (*das sollen*) dan (*das sein*).

1.6.2 Bahan Hukum

Merupakan sumber utama guna menganalisis, menafsirkan, dan menarik kesimpulan terhadap suatu permasalahan hukum. Pada penelitian ini, menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier.¹⁴

1. Bahan Hukum Primer

Data hukum primer diantaranya wawancara mendalam bersama pihak yang berkaitan secara langsung dengan objek penelitian. Wawancara dilakukan untuk mendapat pemahaman empiris berkaitan penerapan dan pelaksanaan ketentuan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan, secara khusus yang berkaitan dengan hubungan kerja dan pengupahan. Informan pada penelitian ini meliputi pejabat Disnakertrans pada seksi PHI. Melalui wawancara, peneliti menggali informasi mengenai implementasi UU No. 13 Th. 2003 yang sudah diubah, termasuk permasalahan yang muncul dalam praktik. Selain itu, wawancara juga diarahkan untuk memperoleh penilaian informan terhadap penerapan UU No. 30 Th. 2014, khususnya terkait tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan dalam penetapan upah minimum, serta relevansinya dengan UU No. 5 Th. 1986 termasuk perubahannya dalam penyelesaian sengketa TUN. Wawancara digunakan untuk menggali pandangan informan mengenai pelaksanaan PP No. 36 Th. 2021, PP No. 51 Th. 2023, Kepmenaker terkait UMK, serta Keputusan Gubernur Jatim tentang Penetapan UMK Tahun 2025. Selain itu, informan

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta. Hlm. 141

juga dimintai pendapatnya terkait penerapan AUPB dalam praktik, termasuk analisis terhadap pertimbangan hukum yang tercermin dalam Putusan No. 11/G/2025/PTUN.SBY sebagai bahan pembandingan antara norma hukum dan realitas penerapannya

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan ini penting untuk memperdalam pemahaman dan kerangka teoritis penelitian. Pada penelitian ini, bahan hukum sekunder mencakup wawancara dan doktrin HAN dari para ahli, seperti Indroharto dan Ridwan HR, khususnya mengenai konsep dan penerapan AUPB. Selain itu digunakan pula jurnal-jurnal hukum yang membahas penerapan AUPB dalam sengketa administrasi negara, serta literatur yang mengkaji kewenangan dan peran Disnakertrans Provinsi Jatim aspek pengawasan serta huku yang ditegakkan.

3. Bahan Hukum Tersier

Berfungsi untuk penunjang serta pelengkap, terutama pemahaman pada permasalahan, konsep, istilah dalam hukum.¹⁵ Penulis menggunakan kamus hukum, laporan, dan berita dari media massa yang berkaitan dengan kasus gugatan FSP Kahutindo. Bahan ini digunakan untuk memberikan gambaran umum, klarifikasi istilah, dan konteks faktual atas peristiwa hukum yang diteliti.

¹⁵ Johnny Ibrahim, 2008, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia, Surabaya. Hlm. 295.

1.6.3 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Penggunaan cara sistematis serta terstruktur untuk memperoleh data relevan untuk permasalahan sedang dikaji dengan cara:

1. Pengumpulan Bahan Hukum Primer

Wawancara dilakukan untuk mendapatkan bahan hukum ini secara semi terstruktur dengan informan memiliki kompetensi dan keterkaitan secara langsung dengan permasalahan yang diteliti, seperti pejabat instansi ketenagakerjaan dan praktisi hukum. Wawancara bertujuan untuk memperoleh gambaran empiris mengenai implementasi regulasi dan penerapan AUPB pada praktik penetapan upah minimum, sehingga dapat memperkaya dan memperdalam analisis hukum empiris. Penelusuran dan inventarisasi regulasi berkaitan langsung dengan objek yang diperoleh diperoleh dari sumber resmi, seperti LNRI, TLNRI, serta situs resmi pemerintah meliputi Undang-Undang di bidang ketenagakerjaan dan administrasi pemerintahan, peraturan pemerintah, keputusan menteri, keputusan gubernur terkait penetapan upah minimum, serta putusan pengadilan, khususnya Putusan No. 11/G/2025/PTUN.SBY. Seluruh bahan hukum primer tersebut diklasifikasikan berdasarkan hierarki dan relevansinya terhadap isu yang diteliti.

2. Pengumpulan Bahan Hukum Sekunder

Didapatkan dengan cara studi kepustakaan (*library research*) yaitu menelaah beberapa literatur hukum relevan, contohnya (1) buku, (2) jurnal, (3) penelitian terdahulu, (4) artikel, dan (5) pendapat para ahli yang

membahas ketenagakerjaan, HAN, serta AUPB. Memberi penjelasan, interpretasi, dan kerangka teoritis terhadap bahan hukum primer itulah guna data sekunder.

3. Pengumpulan Bahan Hukum Tersier

Data tersier diperoleh dari kamus hukum, indeks perundang-undangan, dan penunjang lainnya bahan ini dipakai untuk memudahkan pemahaman istilah-istilah hukum, memperjelas gagasan, serta mempermudah penelusuran data primer dan sekunder.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Cara yang digunakan deskriptif kualitatif menggunakan metode induktif deduktif, adalah dengan membangun pemahaman dari perolehan data empiris yang didapat di lapangan (induktif) kemudian mengujinya dengan kerangka normatif yang berlaku (deduktif) untuk mengidentifikasi ketidaksesuaian antara *das sollen* dan *das sein*.¹⁶ Proses analisis tidak hanya mengkaji norma-norma umum yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan, AUPB yang diatur pada UU No. 30 Th. 2014, tetapi juga menganalisis praktik implementasi norma tersebut berdasarkan data hasil wawancara, dokumentasi, dan studi lapangan terhadap kasus konkret berupa gugatan yang diajukan oleh FSP Kahutindo terkait penetapan UMK.

Teknik analisis yang digunakan mencakup (1) interpretasi sistematis, (2) historis reduksi data, dan (3) gramatikal terhadap regulasi yang relevan. Interpretasi sistematis dilakukan dengan menelaah keterkaitan antar norma dalam berbagai

¹⁶ Sumarna, Dadang, and Ayyub Kadriah. "Penelitian kualitatif terhadap hukum empiris." *Jurnal Penelitian Serambi Hukum* 16.02 (2023): 101-113.

peraturan yang mengatur kewenangan Gubernur dan peran Disnakertrans, sehingga diperoleh pemahaman yang utuh dan konsisten. Interpretasi historis digunakan untuk menelusuri latar belakang pembentukan norma serta tujuan pembentuk undang-undang dalam mengatur kewenangan dan batasan tindakan administrasi pemerintahan. Reduksi data yaitu proses klasifikasi data dari hasil wawancara, transkrip dokumen, dan catatan lapangan.

1.6.5 Sistematika Penulisan

Penulis membagi sistematika penulisan pada penelitian menjadi empat bab untuk mempermudah dalam pemahaman materi yang akan diuraikan oleh penulis.

Diuraikan oleh penulis yang terdiri atas:

Bab I membahas pendahuluan gambaran isu hukum yang telah diangkat. Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan keaslian penelitian, metode penelitian, sifat penelitian, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, sistematika penulisan, serta tinjauan pustaka.

Bab II berisikan hasil serta pembahasan untuk menjawab rumusan masalah pertama yaitu kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaan kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim dalam mendampingi pemerintah daerah yaitu Gubernur pada penetapan UMK ditinjau dari perspektif AUPB dalam kasus gugatan Serikat Pekerja FSP Kahutindo. Bab dua dibagi jadi sub bab pertama mengkaji kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaan kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim pada penetapan

UMK. Sub bab kedua menganalisis fokus penerapan AUPB dalam studi kasus gugatan Serikat Pekerja FSP KAHUTINDO.

Bab III berisikan hasil dan pembahasan rumusan masalah 2 (dua) yaitu kendala dan upaya dihadapi oleh Disnakertrans Provinsi Jatim dalam melaksanakan kewenangannya mendampingi Gubernur pada proses penetapan UMK yang memicu sengketa dengan Serikat Pekerja FSP Kahutindo. Bab tiga dibagi dalam sub bab pertama kendala dihadapi oleh Disnakertrans Provinsi Jatim dalam mendampingi Gubernur pada proses penetapan UMK sengketa dengan FSP KAHUTINDO. Sub bab kedua membahas upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala dan meningkatkan efektivitas pelaksanaan kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim dalam proses penetapan UMK yang sesuai dengan prinsip AUPB.

Bab IV berisikan penutup. Akhir penelitian berisi kesimpulan juga saran penulis pada permasalahan yang sudah dikaji.

1.6.6 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian berada pada Provinsi Jatim dengan fokus utama pada pengkajian data dan dokumen yang bersumber dari Disnakertrans Provinsi Jatim. Disnakertrans Provinsi Jatim di Jalan Dukuh Menanggal Selatan No. 124–126, Surabaya dan dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki kewenangan teknis dan administratif dalam bidang ketenagakerjaan, khususnya terkait pendampingan pemerintah daerah yaitu gubernur pada proses ditetapkannya UMK.

Peneliti melaksanakan penelitian dengan berkunjung langsung ke tempat terkait dan wawancara mendalam terhadap para pihak yang terlibat dalam proses pendampingan Gubernur dalam penanganan kasus sengketa penetapan UMK

gugatan Serikat Pekerja FSP KAHUTINDO. Adapun waktu penelitian direncanakan berlangsung sejak Januari 2026 hingga Juni 2026. Rentang waktu tersebut ditetapkan dengan pertimbangan bahwa putusan sengketa yang menjadi objek kajian telah diputus pada Mei 2025, sehingga telah memiliki kekuatan analisis yang memadai, serta dikaitkan dengan penetapan UMK tahun 2026 yang baru diumumkan, guna memberikan konteks aktual dalam menilai kesesuaian kewenangan Disnakertrans Provinsi Jatim berdasarkan AUPB.

1.6.7 Jadwal Penelitian

Tabel 2.2 Jadwal Penelitian (skripsi).

No	Kegiatan	Waktu Penelitian			
		2025	2026		
		12	1	2	3
1	Pengumpulan Referensi Topik	✓			
2	Konsultasi Judul	✓			
3	Persetujuan Judul	✓			
4	Menyusun Proposal	✓			
5	Bimbingan Proposal	✓			
6	Seminar Proposal		✓		
7	Revisi Seminar Proposal		✓		
8	Pengerjaan Skripsi			✓	
9	Bimbingan Skripsi			✓	
10	Seminar Hasil Skripsi				✓
11	Revisi Hasil Skripsi Dan Finalisasi				✓

1.7 Tinjauan Pustaka

1.7.1 Hukum Administrasi Negara

HAN merupakan mata kuliah wajib pada studi hukum, karena mempunyai peran penting untuk memahami pelaksanaan pemerintahan dari aspek yuridis.¹⁷ Sebagai salah satu cabang dari hukum, HAN termasuk dalam hukum khusus untuk mengelola hubungan hukum tertentu yang berkaitan dengan aktivitas administrasi negara. Dalam konteks pembelajaran Ilmu Administrasi, HAN dipandang sebagai mata kuliah yang membahas secara spesifik salah satu aspek administrasi, yaitu aspek hukum yang melekat pada penyelenggaraan administrasi negara.¹⁸ Dengan demikian, kajian HAN bukan hanya relevan dalam ranah ilmu hukum, namun mempunyai keterkaitan erat dengan ilmu administrasi. HAN sering disebut sebagai “hukum antara”, karena memuat unsur-unsur yang menjembatani kepentingan perseorangan dan kepentingan umum yang diwakili oleh negara.

Contohnya pemerintah ketika mengeluarkan izin bangunan harus mempertimbangkan banyak aspek khususnya dari bangunan yang direncanakan.¹⁹ Pemerintah menetapkan ketentuan tertentu yang wajib dipenuhi oleh pemohon izin sebagai bentuk perlindungan terhadap kepentingan umum. Apabila ketentuan

¹⁷ Arbi, Syafira Rahmania, and Indri Fogar Susilowati. "Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Terhadap Pembayaran Upah Di Bawah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) Di Provinsi Jawa Timur (Studi Pada Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur)." *Novum: Jurnal Hukum* 10.03 (2023): 74-83.

¹⁸ Alamsyah, M. Faisal Putra, and Tjitjik Rahaju. "Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui mediasi." *Publika* (2022): 1151-1162.

¹⁹ Tanjung, Irhamna, dan Zuhrinal M. Nawawi. "Analisis Strategi Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sumatera Utara terhadap Pemenuhan Upah Minimum Regional (UMR) bagi UKM di Kota Medan." *El-Mal : Jurnal Kajian Ekonomi & bisnis Islam* 3.6 (2022): 1322 – 1338.

mengenai izin bangunan tersebut tidak dipatuhi, maka terhadap pelanggar dapat dikenakan sanksi pidana. Hal ini menunjukkan bahwa hukum administrasi tidak berdiri sendiri, melainkan beririsan dengan hukum pidana dalam hal penegakan sanksi. Dalam lingkup Hukum Publik inilah HAN menempati posisi penting, karena mengatur tindakan dan kewenangan pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahan serta hubungannya dengan masyarakat.

Subjek HAN dapat dipahami dengan merujuk pada pengertian HAN sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, yaitu hukum yang mengatur keterkaitan regulasi pada penyelenggaraan administrasi negara.²⁰ Berdasarkan pengertian tersebut, subjek HAN pada dasarnya meliputi dua pihak utama, yakni pemerintah juga masyarakat. Pemerintah berkedudukan sebagai penguasa yang menjalankan fungsi pemerintahan, sedangkan masyarakat dipandang sebagai sekumpulan warga dalam wilayah kedaulatan dan menjadi pihak diatur, dilayani, sekaligus dilindungi oleh tindakan administrasi pemerintah. Kedua subjek ini saling berinteraksi dalam berbagai bentuk hubungan hukum yang timbul akibat adanya kewenangan pemerintahan.²¹

Pemerintah sebagai subjek HAN mencakup seluruh badan pemerintahan yang melakukan kewenangan eksekutif, di tingkat pusat ataupun daerah. Pada kapasitasnya sebagai penguasa, pemerintah memiliki kewenangan untuk bertindak

²⁰ Riwurua, Adrianus Bisara. "Analisis Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Secara Bipartit Di Kantor Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi." *Judexnipa-Jurnal Ilmu Hukum* 3.1 (2022).

²¹ Haifa, Afra Hanna, and Nurul Khikmah. "Tinjauan Pelaksanaan Fungsi dan Tugas Dinas Tenaga Kerja atas Pengawasan Hubungan Kerja dalam Lingkup Hukum Administrasi Negara (Studi pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Semarang)." *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10.12 (2024): 28-36.

atas dasar hukum dalam rangka menyelenggarakan kepentingan umum.²² Kewenangan tersebut dapat diwujudkan melalui berbagai bentuk perbuatan hukum administrasi, seperti penetapan KTUN, pemberian izin, penetapan kebijakan, pengenaan sanksi administratif, maupun tindakan faktual lainnya. Namun demikian, kewenangan yang dimiliki pemerintah tidak bersifat mutlak, melainkan harus dibatasi dan diarahkan oleh peraturan perundang-undangan serta AUPB, agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan.²³ Di sisi lain, masyarakat sebagai subjek HAN merupakan pihak yang secara langsung merasakan dampak dari tindakan dan keputusan pemerintah.

Masyarakat tidak hanya berperan sebagai subjek hukum yang berhak dan memiliki kewajiban dalam hukum administrasi namun juga sebagai objek kebijakan pemerintah. Warga negara mempunyai hak memperoleh pelayanan publik secara baik, perlindungan hukum, serta kepastian hukum atas setiap tindakan administrasi yang dilakukan oleh pemerintah. Selain itu, masyarakat juga memiliki kewajiban untuk mematuhi ketentuan hukum administrasi yang ditetapkan oleh pemerintah sepanjang ketentuan tersebut sah dan sesuai regulasi.²⁴

Pandangan terhadap hubungan antara pemerintah serta masyarakat dalam HAN ditegaskan oleh J.M. Baron de Gerando menyatakan bahwa "*Le droit administratif a pour objet les règles qui régissent les rapports réciproques de*

²² Fitriani, Rizki Amalia, et al. "Efektivitas pengawasan ketenagakerjaan terhadap upah minimum pekerja." *Jurnal USM Law Review* 5.2 (2022): 809-818.

²³ Purnama, Nizar Sukma, and Hanny Amelia. "Efektivitas Pengaturan Upah Tenaga Kerja Berdasarkan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja." *PEMULIAAN HUKUM* 4.1 (2021): 63-82.

²⁴ Dwipayana, I. Gusti Ngurah Agung Krisna, I. Nyoman Putu Budiarta, and I. Gusti Agung Ayu Gita Pritayanti. "Implementasi Pemberian Upah Minimum Kabupaten Tabanan terhadap Pekerja Tetap pada PT. Wanira Tabanan." *Jurnal Konstruksi Hukum* 4.3 (2023): 246-252.

l'administration avec les administrés”, yang berarti objek HAN yaitu regulasi yang mengatur hubungan antara warga dan pemerintah.²⁵ Pernyataan ini menegaskan bahwa inti kajian HAN terletak pada pengaturan relasi dua arah antara administrasi negara dan warga negara, bukan hanya pada kekuasaan sepihak pemerintah semata.

Hubungan timbal balik tersebut, perhatian utama dalam HAN diarahkan pada perbuatan pemerintah terhadap masyarakat. Perbuatan pemerintah ini mencakup segala tindakan hukum maupun tindakan faktual yang dilaksanakan oleh organ pemerintah saat mengimplementasikan tugas serta fungsinya. Apabila yang dilakukan pemerintah tersebut melanggar hukum atau merugikan masyarakat, maka tersedia mekanisme hukum bagi warga negara untuk mengajukan keberatan, upaya administratif, maupun gugatan ke pengadilan sebagai bentuk perlindungan hukum.²⁶ Dengan demikian, HAN berfungsi sebagai instrumen pengendali kekuasaan pemerintah sekaligus sebagai sarana perlindungan hak-hak masyarakat dalam hubungan hukum negara dan warganya.

Hukum administrasi memiliki sejumlah karakteristik khusus yang membedakannya dari cabang hukum lain, karakteristik hukum administrasi dapat dijelaskan:²⁷

²⁵ Fadzillah, Jihan, Zaini Munawir, and Marsella Marsella. "Perlindungan Hukum Terhadap Buruh Yang Tidak Mendapatkan Upah Minimum Provinsi (UMP) Dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Pada Masa Pandemi." *ARBITER: Jurnal Ilmiah Magister Hukum* 4.1 (2022): 58-78. Sebagai mana sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon dalam tulisannya yang berjudul Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia

²⁶ Nazmi, Didi. "Pengaturan Pengupahan Tenaga Kerja UMKM Berdasarkan Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja Menurut Perspektif Hak Asasi Manusia." *UNES Law Review* 6.2 (2023): 6918-6928.

²⁷ Hafizd, Jefik Zulfikar, Ade Fitri Maulina, and Ahmad Rofi. "Jaminan Perlindungan Tenaga Kerja Home Industry Dalam Perspektif Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Studi Inovasi* 4.1 (2024). 74-76

- a. Tumbuh sebagai hukum yang penting dalam negara kesejahteraan Hukum administrasi berkembang menjadi cabang hukum yang sangat penting dan menarik seiring dengan lahirnya konsep *welfare state* (negara kesejahteraan). Pada negara kesejahteraan, pemerintah tak sebatas berfungsi sebagai penjaga keteraturan, tetapi juga aktif dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Perluasan peran pemerintah tersebut menjadikan hukum administrasi sebagai fenomena hukum yang paling menonjol.
- b. Penting bagi pejabat pemerintahan dan mahasiswa hukum Pengetahuan tentang hukum administrasi menjadi sangat penting bagi pejabat pemerintahan karena berkaitan langsung dengan pelaksanaan kewenangan dan pembuatan keputusan administrasi. Bagi mahasiswa hukum, hukum administrasi penting untuk memahami hubungan antara pemerintah dan warga negara serta mekanisme pengendalian kekuasaan pemerintah.
- c. Tidak terkodifikasikan, berbeda dengan hukum pidana atau hukum perdata, hukum administrasi tidak tersusun dalam satu kitab undang-undang yang terkodifikasi. Ketentuannya tersebar dalam berbagai regulasi, putusan, dan prinsip hukum, sehingga bersifat dinamis dan berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat.
- d. Merupakan bagian dari hukum publik dan banyak dibentuk oleh hakim (*judge made law*) yang mana hubungan pemerintah dengan warga negaranya diatur dalam Hukum Administrasi Sehingga termasuk dalam hukum publik.. Selain bersumber dari peraturan perundang-undangan, hukum administrasi juga

banyak dibentuk melalui Keputusan hakim, terutama dalam PTUN, sehingga dikenal sebagai *judge made law*.

- e. Prinsip-prinsipnya berkembang akibat perlindungan terhadap warga Negara. Prinsip-prinsip hukum administrasi timbul berkembang ketika individu menjadi korban tindakan sewenang-wenang pemerintah. Dari kebutuhan untuk melindungi hak-hak warga negara, lahirlah prinsip-prinsip seperti AUPB.
- f. Kekuasaan badan pemerintah bersumber dari konstitusi serta undang-undang. Badan-badan pemerintahan memperoleh kewenangannya berdasarkan konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, perbuatan pemerintah wajib berdasarkan peraturan yang berlaku dan tidak dilakukan di luar kewenangan yang diberikan.
- g. Berkaitan dengan hak individu dan kepentingan publik. Hukum administrasi tidak hanya melindungi hak-hak individu, tetapi juga memperhatikan kebutuhan publik untuk menjamin keterbukaan, kejujuran, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, hukum administrasi berfungsi menyeimbangkan kepentingan individu dan kepentingan umum. Mengatur organisasi dan kekuasaan badan pemerintahan. Hukum administrasi berkaitan erat dengan struktur organisasi pemerintahan serta pembagian kekuasaan antar badan-badan pemerintahan.
- h. Berfokus pada tindakan dan prosedur pejabat pemerintahan. Hukum administrasi terutama mengatur tindakan pejabat pemerintah serta prosedur bagaimana tindakan tersebut harus dilaksanakan. Mencegah penyelewengan

wewenang dan menjamin kepastian hukum Masyarakat adalah tujuan pengaturan prosedur ini.

- i. Memuat mekanisme pengawasan dan pengendalian (*control*). Hukum administrasi mencakup berbagai mekanisme kontrol untuk memastikan agar tindakan pemerintah tetap berada dalam batas – batas kewewenangan yang telah ditentukan. Mekanisme ini antara lain berupa pengawasan internal, pengawasan yudisial melalui PTUN, dan pengawasan oleh masyarakat.
- j. Menjamin pembatasan kekuasaan pemerintah secara berkelanjutan. Sebagai penegasan, hukum administrasi juga berfungsi sebagai instrumen pengendalian yang berkelanjutan agar setiap perlakuan pemerintah tetap sejalan dengan hukum, prinsip keadilan, dan tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

1.7.2 Fungsi Hukum Administrasi Negara

HAN merupakan bagian dari kerangka hukum nasional memiliki peranan strategis untuk mengatur hubungan antara negara dan masyarakat, khususnya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum. Fungsi HAN tidak hanya terbatas pada pengaturan kewenangan pemerintah, tetapi juga mencakup perlindungan hak warga negara serta pengendalian kekuasaan. Adapun fungsi HAN:²⁸

1. Fungsi HAN Menurut Carol Harlow dan Richard Rawlings, Carol Harlow dan Richard Rawlings membagi fungsi HAN:²⁹
 - a. *Green Lights Theory*

²⁸ Abas, Muhamad, et al. "Dampak Upah Minimum Terhadap Kesejahteraan Pekerja Informal Di Kabupaten Karawang." *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora* 8.2 (2025): 545-562.

²⁹ Aprilsesa, Tri Dian, et al. "Tinjauan Hukum Pemberian Upah Pada Buruh Dibawah Upah Minimum Provinsi." *AL-MANHAIJ: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam* 5.1 (2023): 585-592.

Teori *green lights* memandang HAN sebagai sarana atau “kendaraan” bagi pemerintah untuk mendorong kemajuan politik dan kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif ini, hukum administrasi berfungsi memfasilitasi aktivitas pemerintah melalui kewenangan yang ditetapkan oleh undang-undang. Peran legislatif sangat penting karena undang-undang dijadikan dasar bagi pemerintah dalam merancang dan melaksanakan program pelayanan publik secara aktif dan progresif.

b. Red Lights Theory

Sebaliknya, teori *red lights* memandang HAN sebagai instrumen pengendalian terhadap kekuasaan pemerintah. Fokus utama teori ini adalah perlindungan kebebasan dan hak-hak individu dari potensi penyalahgunaan wewenang. Oleh karena itu, penekanan diletakkan pada peran lembaga peradilan sebagai pengawas tindakan pemerintah, bukan pada dominasi pemerintah itu sendiri.

2. Fungsi Pemerintah dan Pengendalian

HAN juga memiliki fungsi pemerintahan dan fungsi pengendalian. Fungsi pemerintahan dimaksudkan agar pemerintah dapat melakukan tugas dan kewenangan yang diamanahkan kepadanya secara efektif, antara lain dengan menyediakan sarana, prasarana, dan fasilitas yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan. Sementara itu, fungsi pengendalian berarti

seluruh yang dilakukan pemerintah dilaksanakan berdasarkan regulasi yang berlaku.³⁰

3. Fungsi HAN menurut Budiono

Menurut Budiono³¹, fungsi hukum secara umum adalah untuk mewujudkan ketertiban umum dan keadilan dalam kehidupan bersama. Dalam konteks HAN, fungsinya adalah sebagai jembatan penghubung antara kepentingan rakyat dan kepentingan pemerintah. Dari segi peran, HAN mengatur hubungan hukum antara pemerintah dan masyarakat melalui mekanisme koordinasi yang harus berjalan secara semestinya agar tidak terjadi benturan kepentingan. Artinya, pemerintah dituntut untuk melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan serta dalam pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

4. Fungsi HAN Menurut Bachsan Mustofa

Bachsan Mustafa (2001) mengemukakan tiga fungsi utama HAN, yaitu:³²

- a. Menjamin kepastian hukum, yakni memberikan kejelasan hukum dalam hal-hal yang bersifat konkret serta mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh pemerintah.
- b. Menjamin keadilan, yaitu keadilan yang bersumber dan ditetapkan dalam peraturan perundang – undangan.

³⁰ Erdevi, Dita, and Sobari Ahmad Sobari. "10.47313 Pengusaha Tidak Patuhi Penetapan Upah Minimum Provinsi Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1517 Tahun 2021 Tentang Upah Minimum Provinsi Tahun 2022." *National Journal Of Law* 8.1 (2024).

³¹ Budiono Kusumohamidjojo, 2022, *Filsafat Hukum: Problematik Ketertiban yang Adil*, Yrama Widya, Bandung. Hlm. 165-166.

³² Bachsan Mustafa, 2001, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung. Hlm. 88.

- c. HAN berfungsi ganda, untuk pedoman serta ukuran. Sebagai pedoman, HAN memberikan tuntunan untuk tindakan pemerintahan yang baik serta benar. Menjadi ukuran, HAN menjadi tolok ukur keabsahan tindakan administrasi negara berdasarkan hukum yang berlaku.

5. Fungsi HAN Menurut Sjachran Basah

Menurut Sjachran Basah (1992), HAN memiliki lima fungsi yang berkaitan langsung dengan masyarakat, yaitu³³:

- a. Direktif, sebagai petunjuk arah dalam membentuk masyarakat sejalan pada tujuan hidup dalam negara.
- b. Integratif, yakni sarana membina persatuan dan kesatuan bangsa.
- c. Stabilitatif, menjaga (1) keselarasan, (2) keserasian, dan (3) keseimbangan pada kehidupan tata negara dan bermasyarakat.
- d. Perfektif, menyempurnakan pada birokrasi negara maupun perilaku rakyat.
- e. Korektif, sebagai sarana koreksi, baik terhadap tindakan pemerintah maupun warga negara, dalam rangka mewujudkan keadilan.

6. Fungsi HAN Menurut Philipus M. Hadjon

Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa fungsi HAN meliputi beberapa fungsi utama yang saling berkaitan, yaitu³⁴:

- a. Fungsi normatif, yakni fungsi penormaan kekuasaan pemerintah agar pelaksanaan kewenangan memiliki dasar hukum yang jelas.

³³ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm.42

³⁴ Philipus M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019), hlm. 8-10.

- b. Fungsi instrumental, yaitu penetapan instrumen atau alat hukum yang digunakan pemerintah dalam menjalankan kekuasaan memerintah.
- c. Fungsi jaminan, yaitu fungsi perlindungan hukum bagi rakyat, sehingga penggunaan norma dan instrumen pemerintahan tidak merugikan hak-hak warga negara.

1.7.3 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi

Organ penyelenggara pada pemerintahan dalam pada ketenagakerjaan dan transmigrasi yang menjadi kewenangan daerah³⁵. Kedudukan ini menunjukkan bahwa Disnakertrans mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan urusan ketenagakerjaan dan transmigrasi di tingkat daerah sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah.³⁶ Kewenangan tersebut merupakan bentuk pelimpahan urusan pemerintahan oleh pemerintah atas terhadap pemerintah daerah guna pelaksanaan asas desentralisasi.³⁷

Disnakertrans mempunyai kewenangan serta kewajiban untuk mengelola berbagai aspek yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan transmigrasi di daerah. Pengelolaan ini mencakup pelaksanaan dan perumusan (1) kebijakan teknis, (2) pembinaan, (3) pengawasan, (4) pelayanan kepada masyarakat pada sektor ketenagakerjaan dan transmigrasi sejalan pada ketentuan regulasi yang berjalan.³⁸

³⁵ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Pasal 13 ayat (1).

³⁶ Suriyani, B. B., La Manguntara, and Makmur Kambolong. "Analisis Peran Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Dalam Perlindungan Tenaga Kerja Di Kota Kendari." *Journal Publicuho* 7.2 (2024): 612-626.

³⁷ Primadianto, Ilham Akbar, Kadar Pamuji, and Siti Kunarti. "Peranan Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Dalam Fungsi Pengawasan Terhadap Penerapan Upah Minimum Di Jawa Barat." *Soedirman Law Review* 4.2 (2022).

³⁸ Ibid.

Dengan demikian, dinas ini berperan sebagai pelaksana kebijakan pemerintah daerah yang bertujuan untuk mewujudkan perlindungan tenaga kerja, peningkatan kualitas SDM, serta pengelolaan program transmigrasi secara berkelanjutan.³⁹

Secara struktural, Disnakertrans diiperintah oleh Kadis yang berwenang di bawah serta memiliki tanggung jawab terhadap Gubernur melalui Sekda⁴⁰. Kedudukan ini menegaskan adanya hubungan hierarkis dan koordinatif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, di mana Kepala Dinas bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas serta fungsi dinas yang sejalan dengan kebijakan yang ditetapkan Gubernur.⁴¹ Dengan susunan tersebut Disnakertrans diharapkan mampu menjalankan kewenangannya secara efektif, akuntabel, dan selaras dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁴²

Disnakertrans ialah pemerintah daerah provinsi memiliki wewenang melaksanakan kebijakan pemerintahan provinsi pada sektor ketenagakerjaan juga transmigrasi⁴³. Pelaksanaan tugas tersebut didasarkan pada asas otonomi daerah yang menjadi kebijakannya, serta mencakup tugas dekonsentrasi, tugas perbantuan, serta kewajiban lain sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah

³⁹ Mulyani, Aisyah Meilissa, and Hendry Andry. "Pelaksanaan Program Pelatihan Tenaga Kerja Berbasis Kompetensi Oleh Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Riau Kota Pekanbaru" *Journal of Public Administration Review* 1.1 (2024): 258-271.

⁴⁰ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Pasal 13 ayat (2).

⁴¹ Ibid.

⁴² Ashilsyah, Maulidhiyo Aprarel, and RM Ivansyah Gusti Widianta. "Pengelolaan dan Sistem Birokrasi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Jawa Tengah Serta Masalah dan Solusinya." *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10.13 (2024): 516-528.

⁴³ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah atau Peraturan Daerah/Peraturan Gubernur tentang tugas dan fungsi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur.

berdasar regulasi yang berlaku⁴⁴. Dalam rangka melakukan tugas pokok tersebut, Disnakertrans menyelenggarakan berbagai fungsi sebagai berikut⁴⁵:

1. Perumusan Kebijakan dan Penetapan Standar

Disnakertrans berfungsi merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, perencanaan, serta menetapkan standar dan pedoman di bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi sebagai acuan pelaksanaan program dan kegiatan.

2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum

Disnakertrans menyelenggarakan urusan pemerintahan serta memberikan pelayanan publik di bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi kepada masyarakat sesuai dengan kewenangannya.

3. Penyelenggaraan ketatausahaan dan administrasi umum

Fungsi ini mencakup pengelolaan administrasi, keuangan, kepegawaian, dan tata usaha lainnya yang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi dinas.

4. Penyelenggaraan pelayanan sistem informasi

Disnakertrans bertanggung jawab menyelenggarakan dan mengembangkan sistem informasi ketenagakerjaan dan transmigrasi guna menyediakan data serta informasi akurat, terbuka, juga mudah diperoleh masyarakat dan pemangku kepentingan.

5. Pembinaan dan fasilitasi penempatan serta perluasan kesempatan kerja

Disnakertrans melakukan pembinaan, pelaksanaan, dan fasilitasi pelayanan

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

penempatan tenaga kerja serta upaya pengembangan peluang kerja untuk menekan angka pengangguran.

6. Pembinaan dan fasilitasi pelatihan kerja dan produktivitas pekerja
Pengembangan kualitas dan peningkatan keterampilan pekerja melalui pengembangan karir produktivitas agar mampu bersaing di dunia kerja.
7. Pembinaan dan fasilitasi pelatihan kerja dan produktivitas
Disnakertrans melaksanakan bimbingan teknis dan pengendalian terhadap penyelenggaraan regulasi pada aspek ketenagakerjaan guna menjamin perlindungan tenaga kerja dan kepatuhan pengusaha.
8. Pembinaan hubungan industrial dan perlindungan tenaga kerja
Fungsi ini meliputi bimbingan hubungan industrial yang harmonis antara pekerja dan pengusaha serta perlindungan hak pekerja.
9. Koordinasi, Integrasi, dan Sinkronisasi kegiatan
Disnakertrans melakukan pengoordinasian, integrasi, dan sinkronisasi seluruh kegiatan di lingkungan dinas supaya penyelenggaraan bisa lebih efektif.
10. Pelaksanaan tugas lain dari Gubernur
Selain fungsi - fungsi tersebut, Disnakertrans juga melakukan kewajiban yang diamanahkan Gubernur sejalan pada tanggung jawab dan wewenangnya serta ketetapan peraturan perundang-undangan.

1.7.4 Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota

Merupakan instrumen kebijakan ketenagakerjaan yang memiliki tujuan memberikan perlindungan terhadap pekerja agar memperoleh penghasilan layak.⁴⁶ Ketetapan tentang upah minimum pertama kali diatur dalam PP No. 8 Th. 1981, yang mengemukakan upah minimum itu upah yang diberlakukan minimum baik pada tingkat region, sektor, maupun subsektoral.⁴⁷ Pada pengertian tersebut, upah minimum mencakup komponen penghasilan pokok dan tunjangan, sehingga menjadi batas paling kecil yang harus diberikan oleh pengusaha terhadap tenaga kerja. Selanjutnya, pengertian upah minimum dipertegas pada Pasal 1 angka 1 Permenaker No. PER-01/MEN/1999. Pada ketentuan tersebut ditegaskan bahwa upah minimum yaitu gaji setiap bulan terkecil yang terdiri dari penghasilan pokok juga tunjangan.⁴⁸ Perumusan ini memberikan kejelasan bahwa tunjangan yang diperhitungkan dalam upah minimum adalah tunjangan yang bersifat tetap, bukan tunjangan tidak tetap, sehingga mempunyai ketetapan hukum untuk pekerja dan pengusaha pada penerapan kebijakan pengupahan.⁴⁹

Berdasarkan Permenaker No. PER-01/MEN/1999 jo Kepmenaker No. KEP-226/MEN/2000, upah minimum dibedakan menjadi UMP dan UMK. UMP berlaku

⁴⁶ Aprilia Verlianti & Arimurti Kriswibowo, "Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam Perlindungan Hukum Atas Upah Pekerja," *El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam*, 5(5), (2024)

⁴⁷ Arbi, S. R., & Susilowati, I. F., "Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Terhadap Pembayaran Upah di Bawah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) di Provinsi Jawa Timur," *Novum: Jurnal Hukum*, 10(03), (2023)

⁴⁸ Junita, P., Prasetyo, D. A., & Wibowo, A., "Implementasi Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) Tahun 2024," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 13(1), (2024)

⁴⁹ Putra Alamsyah, M. F., & Rahaju, T., "Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Mediasi," *Publika*, 10(4), 2022

di seluruh kabupaten atau kota dalam satu daerah provinsi, sedangkan UMK berlaku secara spesifik pada satu wilayah kabupaten atau kota tertentu.⁵⁰ Pembagian ini bertujuan untuk menyelaraskan besaran upah minimum dengan kondisi ekonomi serta kebutuhan hidup yang beragam diberbagai wilayah.⁵¹

Mekanisme penetapan upah minimum mengalami penyesuaian yang signifikan sesuai dengan dilaksanakannya otonomi daerah.⁵² Sebagai kepala daerah provinsi kewenangan tersebut dipegang gubernur.⁵³ Dalam hal ini, Komisi Penelitian Pengupahan dan Jaminan Sosial Dewan Ketenagakerjaan Daerah melalui kantor wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat turut serta mengusulkan penetapan UMP dan UMK dilakukan oleh Gubernur.⁵⁴

Penetapan upah Sektoral dilakukan dengan dasar kesepakatan antara organisasi pengusaha dan serikat pekerja.⁵⁵ Mekanisme ini mencerminkan adanya peran serta para pemangku kepentingan dalam proses penentuan upah minimum, sehingga diharapkan dapat menghasilkan peraturan pengupahan adil dan selaras dengan kondisi sosial ekonomi daerah.⁵⁶

⁵⁰Indonesia, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Penetapan Upah Minimum, KEP-226/MEN/2000, Pasal 1 dan Pasal 3 <https://jdih.kemnaker.go.id/>

⁵¹ Asikin, Zainal, dkk, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 87-88.

⁵² Uwiyono, Aloysius, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 95. Lihat juga penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, tersedia di: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/47611/uu-no-13-tahun-2003>

⁵³ Indonesia, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum jo. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi 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, Pasal 1 ayat (2) dan (3).

⁵⁴ Zainun Zakya Nugrahayu, "Perspektif Kedudukan Dewan Pengupahan Provinsi Dalam Penetapan Upah Minimum Provinsi," *Jurnal IUS*, Vol. III, No. 8, Agustus 2015, hlm. 246-263.

⁵⁵ Analisis Upah Kerja di Indonesia, dalam artikel disebutkan: "Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, penetapan upah minimum yang semula ditetapkan oleh menteri diserahkan kepada gubernur.

⁵⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pasal 89 ayat (3).

1.7.5 Landasan Hukum Upah Minimum Kabupaten/Kota

Secara khusus, pengaturan mengenai UMK telah ada pada UU No. 13 Th. 2003, yang menjadi dasar hukum utama pada penyelenggaraan hubungan kerja di Indonesia. Ketentuan ini kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui Permenaker No. PER-01/MEN/1999 *jo.* Kepmenaker No. KEP-226/MEN/2000. Rangkaian regulasi tersebut memberikan kerangka normatif mengenai pengertian, komponen, mekanisme penetapan, serta ruang lingkup berlakunya upah minimum, termasuk UMK, sebagai bentuk perlindungan bagi pekerja agar memperoleh gaji yang layak sesuai kondisi wilayah.⁵⁷

Di samping diatur dalam hukum ketenagakerjaan, ketentuan mengenai upah juga memiliki keterkaitan dengan hukum perdata Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa upah bukan hanya dilihat seperti kebijakan publik, namun sebagai bagian dari hubungan perdata antara pekerja dan pengusaha.⁵⁸ Ketentuan tersebut tercermin dalam KUHPerdata, khususnya Pasal 1601, mengatur tentang penentuan upah dalam hubungan kerja.

Pasal ini menyatakan bahwa apabila upah, baik seluruhnya maupun sebagian, ditetapkan berdasarkan jangka waktu tertentu, maka gaji harian yang dinyatakan dalam sejumlah uang harus ditentukan berdasarkan upah yang diterima pekerja.⁵⁹ Jika rata-rata tersebut tidak dapat ditentukan, maka yang dijadikan dasar adalah upah lazim berlaku bagi pekerjaan yang paling sesuai atau menyerupai, dengan

⁵⁷ Indonesia, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-226/MEN/2000, Pasal 3 dan Pasal 4.

⁵⁸ Indonesia, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER-01/MEN/1999 *jo.* KEP-226/MEN/2000, ketentuan mengenai Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota

⁵⁹ Payaman J. Simanjuntak, *Teori dan Sistem Pengupahan*, (Jakarta: Himpunan Pembina Sumberdaya Manusia Indonesia (HIPSMI), 1996), hlm. 17.

memperhatikan jenis pekerjaan, wilayah pekerjaan dilakukan, serta waktu pelaksanaannya.⁶⁰

Pengaturan dalam KUHPerdara tersebut menegaskan adanya prinsip keadilan dan kepatutan dalam penentuan upah, terutama dalam kondisi ketika besaran upah tidak ditetapkan secara tegas.⁶¹ Dengan demikian, pengaturan mengenai UMK tidak hanya bersandar pada ketentuan hukum ketenagakerjaan yang bersifat publik, tetapi juga diperkuat oleh prinsip-prinsip hukum perdata yang mengatur hubungan kerja sebagai suatu perikatan.⁶² Sinergi antara kedua rezim hukum tersebut diharapkan mampu memberikan perlindungan hukum yang lebih komprehensif bagi pekerja sekaligus menciptakan kepastian hukum bagi pengusaha dalam pelaksanaan kewajiban pengupahan.⁶³

1.7.6 Dasar Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota

Aspek krusial pada hukum ketenagakerjaan karena bertujuan menjamin tenaga kerja mendapat pemasukan secara layak sekaligus menjaga keberlangsungan dunia usaha. Oleh karenanya, penetapan upah minimum semestinya dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan berbagai faktor sebagaimana berikut:⁶⁴

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 14, Penjelasan Umum; Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6648, Pasal 25-27.

1. KHL. Pemerintah menentukan upah minimum dengan mendasarkan pada KHL, juga melihat tingkat produktivitas tenaga kerja serta perkembangan ekonomi. Hal ini dimaksudkan agar upah minimum tidak hanya memenuhi kebutuhan dasar pekerja, tetapi juga selaras dengan kemampuan ekonomi nasional dan daerah.
2. Di arahkan untuk mencapai KHL. Upah minimum diarahkan sebagai instrumen untuk mencapai KHL, sehingga besaran upah minimum menjadi tolak ukur pemenuhan standar hidup layak bagi pekerja atauburuh.
3. Ditetapkan setiap tahun, memperhatikan nilai KHL berlaku serta perkembangan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Penetapan tahunan ini diperlukan agar upah minimum sejalan terhadap keadaan ekonomi yang berubah - ubah.
4. KHL yaitu standar kebutuhan tenaga kerja lajang agar tercukupi layak secara fisik selama jangka waktu satu bulan. Standar ini menjadi acuan utama dalam menentukan besaran upah minimum.
5. Komponen KHL. Terdiri dalam komponen yang mencakup kebutuhan hidup, seperti kebutuhan makan, pakaian, tempat tinggal, transportasi, kesehatan, pendidikan, juga kebutuhan pokok lain.
6. Peninjauan Komponen KHL Setiap Tahun. Komponen dan jenis kebutuhan hidup dalam KHL dievaluasi secara berkala setiap 5 tahun guna menyesuaikan dengan perubahan pola konsumsi dan kondisi sosial ekonomi masyarakat.

7. Pencapaian KHL diukur melalui perbandingan besaran upah minimum dengan nilai KHL dalam waktu sama. Perbandingan ini menunjukkan sejauh mana upah minimum telah memenuhi standar hidup layak.
8. Peta Jalan Pencapaian KH, Gubernur Menyusun tingkatan pencapaian KHL kedalam peta jalan untuk perusahaan industri padat karya maupun perusahaan lain, dengan pertimbangan kemampuan dan kondisi dunia usaha. disusun melalui beberapa langkah, yaitu:
 - a. Penentuan tahun pencapaian upah minimum yang setara KHL;
 - b. Prediksi nilai KHL hingga akhir tahun pencapaian;
 - c. Prediksi besar upah minimum setiap tahunnya;
 - d. Membandingkan nilai KHL dengan prediksi upah ke dalam persentase setiap tahun.
9. Penyesuaian Nilai KHL pada penetapan upah minimum setiap tahun, nilai KHL disesuaikan guna menyesuaikan dengan perkembangan ekonomi dan kebutuhan hidup.
10. Penyesuaian berdasarkan Inflasi. Nilai KHL disesuaikan langsung melalui upah minimum tahun berjalan dengan tingkat inflasi nasional pada tahun tersebut. Mekanisme ini dimaksudkan mempertahankan daya beli pekerja agar tidak terkikis oleh kenaikan harga barang dan jasa.

1.7.7 Asas – Asas Umum Pemerintah yang Baik

AUPB mempunyai padanan serta pengakuan internasional beragam, tergantung pada bahasa dan sistem hukum masing-masing negara.⁶⁵ Dalam bahasa Belanda, asas tersebut dikenal “*Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur*” (ABBB).⁶⁶ Sementara itu, pada bahasa Perancis istilah yang digunakan adalah “*Lex Principaux Generaux du Droit Coutumier Publique*”.⁶⁷ “*The Principle of Natural Justice*” atau “*The General Principles of Good Administration*” di Inggris, sedangkan istilah “*Algemeine Grundsätze der Ordnungsgemäßen Verwaltung*” dipakai di Jerman.⁶⁸ Variasi istilah ini menunjukkan adanya kesamaan konsep mengenai prinsip-prinsip dasar pemerintahan yang harus dijalankan secara adil, tertib, dan transparan.⁶⁹

Secara terminologis, istilah “asas” dalam AUPB, menurut Bachsan Musthafa, merujuk pada kaidah hukum yang menjadi pedoman atau prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁷⁰ Kata “umum” memiliki makna menyeluruh, meliputi hal yang bersifat pokok dan diterima secara umum oleh masyarakat sebagai prinsip yang berlaku umum.⁷¹ Sementara kata “pemerintahan” merujuk pada badan atau pejabat TUN yang bertindak pada kapasitasnya sebagai pelaksana

⁶⁵ Joni Sandri Ritonga et al., “*Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*”, CaseLaw: Journal of Law (2025)

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 87-89; atau Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1990), hlm. 45-47.

⁷¹ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), hlm. 268-270; Philipus M. Hadjon et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995), hlm. 11-13.

administratif, Kata “baik” dalam konteks ini berarti prinsip-prinsip yang bersifat patut, layak, dan dapat dijadikan pedoman untuk pelaksanaan pemerintahan yang bersih, tertib, dan bertanggung jawab, selaras dengan konsep *good governance*.⁷²

Penggunaan istilah “baik” ini sejalan dengan definisi pada KBBI, yang menyatakan bahwa kata baik berarti elok, teratur, rapi, dan tidak bercela.⁷³ Mengacu pada istilah Belanda *behoorlijk*, yang merupakan kata sifat dari *bestuur* (pemerintahan), istilah *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* secara harfiah dapat diterjemahkan AUPB.⁷⁴ Dari segi kebahasaan, terjemahan ini dianggap paling tepat karena menekankan sifat normatif yang harus dimiliki oleh setiap tindakan administrasi pemerintahan, yaitu tindakan yang patut, layak, dan sejalan dengan kaidah hukum yang berlaku, maka AUPB menjadi pedoman penting dalam penyelenggaraan administrasi negara yang profesional dan akuntabel.⁷⁵

AUPB dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip fundamental yang menjadi acuan bagi penyelenggara pemerintahan untuk menjalankan kewenangannya.⁷⁶ AUPB berfungsi untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, menjamin kepastian hukum, melindungi hak warga dari Tindakan Pemerintahan tidak sesuai.⁷⁷ Dalam

⁷² Joni Sandri Ritonga et al., “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara”, *CaseLaw: Journal of Law* (2025)

⁷³ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kemendikbud, “Baik; Layak; Patut”, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring*, <https://kbbi.kemdikbud.go.id>, diakses pada 15 Januari 2026.

⁷⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 234.

⁷⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 235-236.

⁷⁶ Joni Sandri Ritonga et al., “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara”, *CaseLaw: Journal of Law* (2025)

⁷⁷ Akbar, M. A., “Ketidakpatuhan Kepala Desa Melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Pemberhentian Perangkat Desa”, *Jurnal USM Law Review* (2023)

perkembangannya, AUPB telah diatur dan ditegaskan keberlakuannya dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

1. Tap MPR RI No. XI/MPR/1998 menegaskan pentingnya pelaksanaan negara yang bersih, transparan, dan akuntabel. Di dalamnya terkandung nilai-nilai dasar AUPB, seperti asas akuntabilitas, keterbukaan, dan kepentingan umum, yang harus dijadikan pedoman oleh seluruh penyelenggara negara.
2. UU No. 28 Th. 1999 mengatur kewajiban pemerintah negara untuk melaksanakan tugasnya secara jujur, tertib, dan bertanggung jawab.⁷⁸ Prinsip-prinsip seperti asas kepastian hukum, asas profesionalitas, asas keterbukaan, juga akuntabilitas diatur pada undang-undang ini merupakan bagian AUPB dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.
3. UU No. 9 Th. 2004 memperkuat peran AUPB pada penyelesaian sengketa TUN. Hakim PTUN diberikan kewenangan untuk menilai baik atau tidaknya suatu keputusan TUN tidak hanya berdasar regulasi juga berdasarkan AUPB.
4. UU No. 23 Th. 2014 AUPB sebagai pedoman dalam melaksanakan pemerintahan daerah. Kepala daerah beserta perangkat daerah wajib menjalankan pemerintahan secara transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat, searah prinsip AUPB.
5. UU No. 25 Th. 2009 UU menegaskan bahwa pelaksanaan pelayanan publik harus dilakukan berdasar kepentingan umum, asas kepastian hukum,

⁷⁸ Ritonga et al., “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik...,” *CaseLaw: Journal of Law* 6, no. 1 (2025).

kesamaan hak, profesionalitas, partisipatif, keterbukaan, akuntabilitas, dan keadilan. Asas-asas tersebut merupakan perwujudan konkret AUPB dalam bidang pelayanan publik.

6. UU No. 30 Th. 2014 secara eksplisit dan komprehensif mengatur AUPB sebagai dasar pada semua tindakan dan keputusan administrasi pemerintahan. AUPB dijadikan sebagai ukuran legalitas dan legitimasi tindakan pejabat pemerintahan, serta sebagai dasar perlindungan hukum untuk warga negara dengan tindakan pemerintah.

1.7.8 Ruang Lingkup AUPB

Berdasarkan Pasal 10 UU No.30 Th. 2014, telah diatur dengan tegas ruang lingkup AUPB yang wajib dijadikan pedoman oleh setiap badan atau pejabat pemerintahan pada saat mengambil keputusan maupun melakukan tindakan birokrasi pemerintahan. Asas-asas tersebut berfungsi sebagai ukuran legalitas, legitimasi, serta perlindungan hukum bagi warga negara.⁷⁹ Adapun AUPB dimaksud:⁸⁰

1. Asas Kepastian Hukum

Asas pada negara hukum yang mengedepankan dasar regulasi, kesesuaian, keabsahan, dan keseimbangan pada semua aturan dan pelaksanaan pemerintahan. Dengan ini, seluruh keputusan dan perbuatan pemerintah harus dapat diprediksi, tidak berubah-ubah, serta memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat.

⁷⁹ Joni Sandri Ritonga et al., “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara”, *CaseLaw: Journal of Law*, Vol. 6 No. 1, 2025.

⁸⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, LN No. 292 Tahun 2014, TLN No. 5601, Pasal 10 ayat (1).

2. Asas Kecermatan

Asas kecermatan mendefinisikan bahwa semua tindakan atau keputusan pemerintahan berdasar pada data, informasi, dan dokumen lengkap serta akurat. Keputusan tersebut harus dipersiapkan secara matang agar mempunyai dasar hukum yang kuat dan tidak menimbulkan kesalahan atau kerugian bagi masyarakat.

3. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan

Pegawai pemerintahan dilarang memanfaatkan wewenangnya untuk kepentingan sendiri, golongan, dan tujuan lainnya yang tidak selaras pada maksud wewenang tersebut. Setiap kewenangan wajib dijalankan sesuai tujuan hukum dan regulasi yang mendasarinya.

4. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan mengharuskan pemerintah memberikan pelayanan yang terbuka terhadap warga dalam memperoleh informasi yang sebenarnya, akurat, dan tidak mendiskriminasi. Pelaksanaan asas ini harus mrrngedepankan perlindungan hak asasi, kepentingan kelompok, serta kearahasiaan negara.

5. Asas Kepentingan Umum

Pemerintah wajib mengedepankan kemanfaatan dan kesejahteraan masyarakat luas. Pelaksanaannya dilakukan secara selektif, aspiratif, akomodatif, dan tidak mendiskriminasi, supaya kebijakan yang diambil benar-benar mendahulukan kebutuhan dan kemaslahatan publik.

1.7.9 Fungsi dan Arti Penting AUPB

Fungsi dan arti penting AUPB menurut pendapat S.F. Marbun, yang menegaskan kedudukan AUPB sebagai prinsip fundamental dalam HAN:⁸¹

1. Bagi administrasi Negara

Menjadi acuan bagi birokrasi negara saat melakukan penafsiran dan penerapan ketentuan regulasi yang bersifat kabur, tidak jelas, atau multitafsir. Dengan adanya AUPB, pejabat pemerintah memiliki pedoman, baik dari sisi etika maupun hukum dalam menjalankan kewenangannya. Selain itu, AUPB berperan membatasi penggunaan diskresi (*freies ermessen*) agar tidak menyimpang dari maksud pemberian tanggung jawab yang ada pada regulasi. Melalui penerapan AUPB, birokrasi diharapkan terbebas terhadap, penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), penyalahgunaan hak (*abus de droit*), maupun tindakan di luar kewenangan (*ultra vires*).

2. Bagi warga masyarakat

Untuk rakyat selaku pejuang kesetaraan, AUPB memiliki arti penting menjadi dasar hukum untuk mengajukan gugatan terhadap keputusan TUN yang dianggap merugikan. Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Th 1986 mengemukakan bahwa pelanggaran pada AUPB dapat menjadi alasan untuk menggugat di PTUN.

3. Bagi hakim TUN

⁸¹ S.F. Marbun, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 1-3.

Bagi hakim TUN, AUPB berfungsi sebagai alat uji (*toetsingsnorm*) dalam menilai keabsahan keputusan atau perlakuan badan dan atau pejabat TUN. Berpedoman pada AUPB, hakim dapat menguji apakah suatu keputusan telah dibuat secara sah, adil, dan sejalan dengan prinsip pemerintahan yang baik, serta menjadi dasar untuk membatalkan keputusan yang bertentangan dengan asas-asas tersebut.

4. Bagi badan legislatif

AUPB juga memiliki kegunaan bagi lembaga legislatif dalam merancang dan membentuk undang-undang. Prinsip-prinsip AUPB dapat dijadikan landasan normatif agar produk peraturan perundang- undangan yang dihasilkan selaras terhadap norma keadilan, perlindungan hak warga negara, kepastian hukum, dan, serta mendukung terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.