

ANALISIS PUTUSAN PTUN BANDUNG NOMOR 55/G/2012/PTUN-BDG BERDASARKAN PRINSIP HAKIM AKTIF

I Wayan Yudha Jayananta, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: yudhanesa@gmail.com

I Gusti Ngurah Dharma Laksana, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: dharma_laksana@unud.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk memahami penerapan prinsip hakim aktif (*Domini Litis Principle*) dalam Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) serta dampaknya terhadap keputusan pengadilan. Fokus kajian diarahkan pada Putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi literatur dan analisis kasus. Data penelitian diperoleh dari dokumen hukum terkait putusan tersebut serta literatur hukum mengenai prinsip hakim aktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip hakim aktif tercermin dalam proses peradilan di PTUN Bandung, di mana hakim secara aktif memeriksa argumen para pihak, merujuk pada peraturan perundang-undangan, serta memberikan petunjuk selama persidangan. Penerapan prinsip ini juga tampak dalam penolakan eksepsi yang diajukan oleh tergugat. Dengan demikian, prinsip hakim aktif berperan penting dalam memastikan keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara.

Kata kunci: PTUN, Prinsip Hakim Aktif, *Domini Litis Principle*, Analisis Kasus, Keputusan Pengadilan.

ABSTRACT

This study aims to examine the application of the active judge principle (Domini Litis Principle) in the Administrative Court (PTUN) and its impact on judicial decisions. The focus of this research is the Bandung Administrative Court Decision Number 55/G/2012/PTUN-BDG. The research employs a qualitative method with a literature review and case analysis approach. Data were obtained from legal documents related to the case and legal literature concerning the active judge principle. The findings show that the active judge principle is reflected in the proceedings of the Bandung Administrative Court, where judges actively examined the parties' arguments, referred to statutory regulations, and provided guidance during the trial. This principle is also evident in the rejection of the defendant's preliminary objection. Thus, the application of the active judge principle plays a crucial role in ensuring justice and legal certainty in the settlement of administrative disputes.

Keywords: PTUN, Active Judge Principle, *Domini Litis Principle*, Case Analysis, Court Decisions.

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Fungsi pokok Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah mengatasi, menangani, dan menyelesaikan perselisihan atau konflik yang terjadi antara Pejabat Pemerintahan dengan individu, kelompok, maupun entitas hukum perdata.¹ Selain

¹ Akbar, Muhammad Kamil. "Peran Peradilan TUN dalam Mewujudkan Pemerintahan yang

menangani sengketa administratif, PTUN juga memainkan peran penting sebagai penanggung jawab yang signifikan dalam menangani tuntutan kompensasi dan pemulihan hak (rehabilitasi) bagi pihak yang dirugikan. Eksistensi PTUN sebagai institusi penyelesaian sengketa administratif menjadikannya unsur penting dalam melindungi hak-hak masyarakat yang berpotensi terdampak oleh Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diterbitkan oleh Pejabat Pemerintahan.

Dalam konteks ini, PTUN berfungsi sebagai perisai bagi hak-hak masyarakat yang dirugikan akibat pelaksanaan KTUN. Tanggung jawab PTUN dalam mengakomodasi tuntutan ganti rugi dan rehabilitasi mencerminkan perannya yang lebih luas dalam menegakkan keadilan dan kepastian hukum. Hal ini memastikan bahwa tidak hanya sengketa antara individu atau badan hukum dengan pemerintah yang dapat diselesaikan, tetapi juga dampak negatif terhadap hak-hak masyarakat dapat diatasi melalui proses hukum yang adil dan transparan di PTUN.

Selain berfungsi sebagai forum penyelesaian sengketa, PTUN juga diberi kewenangan untuk mengoreksi tindakan pejabat pemerintahan, sehingga perannya sekaligus menjadi sarana pengawasan yang baik demi terwujudnya tata Kelola pemerintahan yang baik. Dengan memiliki kemampuan untuk menilai dan mengevaluasi tindakan administratif, PTUN dapat berperan dalam mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memberikan dorongan untuk mencapai standar pemerintahan yang tinggi.

Dengan demikian, PTUN bukan hanya berperan sebagai forum penyelesaian sengketa, tetapi juga sebagai wadah yang mendukung prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan akuntabilitas dalam tata kelola pemerintahan. Keberadaannya menjadi elemen kunci dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan individu atau badan hukum dengan kepentingan umum, serta membantu menciptakan iklim pemerintahan yang sehat dan bertanggung jawab.²

Menurut Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia didefinisikan sebagai negara hukum. Prinsip-prinsip negara hukum, seperti ketaatan pada hukum, penghormatan terhadap hak-hak individu, dan peradilan yang dinamis, menjadi pondasi bagi sistem kehakiman Indonesia. Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, termasuk PTUN, bertanggung jawab dalam menjaga kemerdekaan peradilan dalam berbagai lingkungan.³

Di sejumlah negara, termasuk Prancis, peradilan administrasi mulai berkembang setelah terjadinya Revolusi Prancis sebagai langkah untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan oleh pihak penguasa. Di Prancis, lembaga tertinggi dalam sistem peradilan administrasinya, yakni *Conseil d'Etat* dibentuk oleh Napoleon.⁴ Keberadaan lembaga ini kemudian menjadi rujukan bagi pembentukan peradilan administrasi di berbagai negara modern, terutama yang menerapkan konsep *welfare state*, serta memberi peluang bagi masyarakat untuk memperjuangkan hak-hak mereka yang dapat terdampak oleh keputusan atau kebijakan pemerintah.

Baik," Dharmasisya: *Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia* 1, no. 1 (Maret 2020)

² Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN. *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 1986 Nomor 77, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia* Nomor 3344, Pasal 53 ayat (1).

³ Asshiddiqie, Jimly. "Gagasan Negara Hukum Indonesia." Makalah disampaikan dalam *Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional*, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, November 2011.

⁴ Asyiah, Nur. *Hukum Acara Peradilan TUN*. Yogyakarta: Deepublish, 2015.

Pengaturan hukum terkait PTUN di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN. Regulasi tersebut tidak bersifat statis, melainkan telah disesuaikan dengan perkembangan melalui dua perubahan penting, yakni dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan selanjutnya Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Koesoemahatmadja menjelaskan bahwa PTUN merupakan lembaga peradilan yang mengadili serta memberikan putusan atas perkara di bidang administrasi negara, termasuk sengketa perdata yang berkaitan dengan administrasi tersebut. Kehadiran PTUN dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan di tengah masyarakat, sekaligus menjadi bagian dari pelayanan public yang efektif, sehingga dapat menjamin adanya proporsionalitas antara kepentingan individu dan kepentingan umum. Prinsip ini sejalan dengan fondasi filosofis negara Indonesia, yakni Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang menekankan pentingnya penghargaan terhadap hak-hak serta kepentingan setiap individu, namun tetap dalam kerangka yang harmonis dengan kepentingan masyarakat luas⁵.

S.F. Marbun menyatakan bahwa, secara filosofis, pembentukan PTUN bertujuan untuk melindungi hak-hak warga negara baik secara pribadi maupun kolektif, sekaligus mewujudkan keharmonisan, keseimbangan, dan keserasian antara kepentingan pribadi serta kepentingan masyarakat luas. Sementara itu, Prajudi Atmosudirdjo berpendapat bahwa PTUN bertujuan memastikan administrasi negara berjalan sesuai dengan hukum (*rechtmatic*), selaras dengan undang-undang (*wetmatig*), dan efektif dalam menjalankan fungsinya⁶. Dalam pandangan lain, Sjachran Basah menyatakan bahwa PTUN berfungsi untuk menjamin terlindunginya hak-hak hukum serta terwujudnya kepastian bagi masyarakat maupun administrasi negara. Di samping itu, PTUN bertugas memelihara hak serta kepentingan baik masyarakat maupun perorangan, sekaligus mendukung ketertiban dan keamanan dalam pelaksanaan administrasi negara demi tercapainya pemerintahan yang baik.⁷

Peradilan TUN merupakan salah satu cabang peradilan yang memiliki peran penting dalam mengawasi dan mengatur tata kelola pemerintahan⁸. Dalam proses peradilan TUN, terdapat berbagai prinsip hukum acara yang menjadi landasan bagi hakim dalam menjalankan tugasnya⁹. Salah satu prinsip mendasar dalam konteks PTUN adalah prinsip hakim aktif, yang dikenal sebagai *Domini Litis Principle*. Prinsip ini menekankan peran aktif hakim dalam menemukan kebenaran materiil dalam sengketa yang diperiksanya. Dalam praktiknya, hakim PTUN memiliki tanggung jawab untuk mengatur pembuktian, menentukan pokok-pokok yang perlu dibuktikan, serta memastikan validitas alat bukti yang disampaikan oleh para pihak yang berperkara.¹⁰

Berkaitan dengan hal tersebut, sebuah contoh studi kasus yang mencerminkan

⁵ Salmonm, Hendrik. Eksistensi Peradilan TUN Dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan Yang Baik, Jurnal Sasi Vol. 16 No. 4 (Oktober – Desember 2010), hal. 18.

⁶ Koesoemahatmadja, R.D.H. *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1975, 42.

⁷ Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997, 27.

⁸ Basah, Sjachran. *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Negara*. Bandung: Alumni, 1985, 25.

⁹ Putrijanti, Ayu, Lapon T. Leonard & Kartika Widya Utama, Peran PTUN dan AUPB menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*), *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 30 No. 2, 2018, h. 277.

¹⁰ Simanjuntak, E. *Hukum Acara Peradilan TUN: Transformasi & Refleksi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.

penerapan prinsip hakim aktif di PTUN adalah Putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG. Studi kasus ini memberikan gambaran konkret tentang implementasi prinsip hakim aktif di lingkungan PTUN Bandung¹¹. Penelitian ini bertujuan untuk menyelidiki dan menganalisis secara lebih rinci bagaimana prinsip hakim aktif tercermin dalam Putusan PTUN Bandung. Fokus utama penelitian ini adalah mengidentifikasi langkah-langkah konkret yang diambil oleh hakim PTUN Bandung dalam menerapkan prinsip hakim aktif dalam sidang kasus tertentu. Analisis mendalam akan dilakukan untuk memberikan gambaran yang jelas tentang dampak dan implikasi dari penerapan prinsip ini terhadap keputusan pengadilan.

Langkah awal penelitian ini adalah mengidentifikasi konteks kasus yang diadili oleh PTUN Bandung. Analisis awal ini akan mencakup pemahaman tentang fakta-fakta dasar, argumen-argumen yang diajukan oleh kedua belah pihak, dan klaim-klaim yang menjadi pokok sengketa. Pemahaman ini akan membantu mengkontekstualkan penerapan prinsip hakim aktif dalam Putusan PTUN Bandung.

Selanjutnya, penelitian akan memfokuskan pada analisis proses persidangan dan keputusan yang diambil oleh hakim PTUN Bandung. Poin-poin kunci dalam sidang, seperti pembacaan isi gugatan, tanggapan dari pihak yang bersengketa, dan pembuktian, akan dianalisis dengan mempertimbangkan sejauh mana hakim aktif dalam mengelola proses tersebut.

Dalam menganalisis keputusan pengadilan, penelitian akan mengeksplorasi bagaimana prinsip hakim aktif mempengaruhi hasil akhir. Apakah hakim aktif dalam menggali fakta-fakta, mengevaluasi argumen-argumen, dan memberikan petunjuk yang relevan? Dampak dari prinsip ini terhadap keadilan dan kepastian hukum dalam konteks tata usaha negara juga akan dievaluasi.

Melalui analisis mendalam terhadap kasus Putusan PTUN Bandung, penelitian ini berharap dapat memberikan kontribusi pemahaman yang lebih mendalam tentang peran prinsip hakim aktif dalam menjaga keadilan dan kepastian hukum dalam tata usaha negara. Temuan-temuan ini dapat memberikan wawasan berharga bagi perkembangan lebih lanjut dalam konteks PTUN dan penerapan prinsip-prinsip hukum yang relevan.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah implementasi prinsip hakim aktif dalam praktik persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara, khususnya dalam mengarahkan proses pembuktian dan pemeriksaan perkara?
2. Dalam konteks efektivitas penegakan hukum administrasi, sejauh mana penerapan prinsip hakim aktif berimplikasi terhadap kualitas, obyektivitas, dan legitimasi putusan pengadilan?

1.3. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan ini untuk mengetahui dan memahami dasar hukum serta implementasi prinsip hakim aktif (Domini Litis Principle) dalam proses persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara, menganalisis penerapannya dalam Putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG, serta mengevaluasi implikasinya terhadap kualitas, obyektivitas, dan legitimasi putusan pengadilan dalam

¹¹ Agustina, E. *Sengketa Kepegawaian dalam Sistem Peradilan TUN* Depok: PT. Raja Grafindo Persada-Rajawali Pers, 2022.

rangka mewujudkan keadilan dan kepastian hukum.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif yang dipadukan dengan analisis kasus (*case study*). Metode ini dipilih sebab penelitian bertujuan untuk mengkaji dan memahami secara mendalam penerapan prinsip hakim aktif (*domini litis principle*) dalam praktik peradilan tata usaha negara, khususnya sebagaimana tercermin dalam Putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG, sehingga tidak dimaksudkan untuk mengukur gejala secara kuantitatif, melainkan menafsirkan makna hukum dan argumentasi yuridis yang berkembang dalam putusan tersebut. Data penelitian bersumber dari bahan hukum primer, berupa putusan pengadilan, gugatan, dan eksepsi para pihak, serta bahan hukum sekunder yang meliputi literatur hukum, jurnal akademik, dan doktrin yang membahas prinsip keaktifan hakim dalam peradilan tata usaha negara. Seluruh data dianalisis secara kualitatif-deskriptif melalui penelaahan argumentasi hukum para pihak, peran hakim dalam proses persidangan, serta kesesuaiannya dengan norma hukum positif dan prinsip-prinsip hukum administrasi negara, guna memperoleh gambaran komprehensif mengenai implementasi prinsip hakim aktif dan implikasinya terhadap kualitas serta legitimasi putusan PTUN.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Implementasi Prinsip Hakim Aktif dalam Praktik Persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara

Prinsip hakim aktif (*domini litis*) merupakan karakter penting dalam peradilan tata usaha negara di Indonesia. Berbeda dengan peradilan perdata yang sangat dipengaruhi oleh asas dominus litis pihak berperkara, pada peradilan administrasi hakim tampil sebagai pihak yang tidak hanya memeriksa berdasarkan apa yang disampaikan para pihak, tetapi juga bertanggung jawab menggali sendiri kebenaran materiil di balik suatu keputusan tata usaha negara (KTUN). Penegasan mengenai prinsip hakim aktif dapat ditemukan secara eksplisit dalam ketentuan Pasal 53 ayat (2) sampai dengan ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Dalam ketentuan tersebut, hakim memiliki kewenangan untuk menilai keabsahan alasan-alasan suatu KTUN dan menggali lebih jauh unsur melampaui kewenangan, penyalahgunaan wewenang, maupun kelalaian dalam menjalankan kewenangan (*detournement de pouvoir*).¹²

Pada tataran praktik, peran aktif hakim PTUN tercermin dalam beberapa aspek persidangan, antara lain: menentukan pokok-pokok yang harus dibuktikan, mengarahkan para pihak terhadap alat bukti yang relevan, memberikan teguran apabila para pihak tidak memenuhi kewajibannya, serta meminta dokumen tambahan apabila hakim memandang dokumen tersebut relevan bagi pembuktian. Sejalan dengan itu, M. Yahya Harahap menjelaskan bahwa hakim dalam peradilan administrasi tidak dapat sekadar bersikap pasif seperti dalam peradilan perdata,

¹² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

karena objek sengketa berupa keputusan atau tindakan administrasi bersumber dari kewenangan publik yang memiliki dampak langsung terhadap hak warga negara.¹³ Dengan demikian, jika hakim bersikap pasif, maka tujuan utama pembentukan PTUN sebagai pengawal tindakan administrasi negara yang legal dan proporsional tidak akan tercapai.

Implementasi prinsip hakim aktif juga dapat dilihat dalam proses pemeriksaan pembuktian. Hakim berhak menentukan pokok sengketa mana yang membutuhkan bukti tambahan. Dalam proses ini, hakim tidak hanya menerima alat bukti yang diajukan para pihak, tetapi juga dapat memerintahkan pihak tergugat menyerahkan dokumen administrasi tertentu yang berada dalam penguasaannya. Hal ini dikarenakan sebagian besar dokumen yang berkaitan dengan terbitnya KTUN berada di tangan pemerintah. Misalnya, notulen rapat, rekomendasi teknis, pertimbangan yuridis, hingga analisis kebijakan yang mendasari terbitnya keputusan. Tanpa keberanian hakim meminta dokumen tersebut, proses pembuktian menjadi timpang dan menggiring persidangan pada ketergantungan semata terhadap pernyataan sepihak.

Kewenangan hakim untuk menilai kelengkapan pembuktian ini dipertegas oleh S.F. Marbun, yang menyatakan bahwa peradilan administrasi tidak dimaksudkan sekadar sebagai “peradilan permohonan”, tetapi sebagai lembaga pengawasan kualitas penggunaan kewenangan publik melalui putusan yang mampu mengoreksi tindakan administratif.¹⁴ Oleh karena itu, intervensi aktif hakim bukanlah bentuk keberpihakan, melainkan bagian dari mekanisme untuk memastikan hakim memperoleh gambaran faktual secara utuh.

Di sisi lain, implementasi prinsip hakim aktif juga dapat dilihat dalam praktik persidangan PTUN Bandung, khususnya dalam Putusan Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG. Dalam putusan ini, hakim tidak hanya menguji legalitas formil dan materiil keputusan, tetapi juga menggali secara mendalam alasan diterbitkannya KTUN serta apakah proses administratif yang ditempuh pejabat pemerintahan sudah sesuai prosedur. Hakim bahkan meminta keterangan tambahan dari saksi ahli meskipun para pihak tidak mengajukannya. Alasan hakim adalah perlunya memperjelas norma yang dijadikan rujukan oleh pejabat publik saat menerbitkan keputusan tersebut. Sikap seperti ini memperlihatkan karakter hakim aktif karena hakim tidak terikat sepenuhnya pada apa yang disampaikan para pihak, melainkan berupaya membangun konstruksi hukum yang objektif melalui inisiatifnya sendiri.

Selain itu, ketika dokumen-dokumen yang diperlukan tidak dilampirkan tergugat, hakim berhak mengeluarkan perintah untuk menyampaikannya dalam tenggang waktu tertentu. Apabila perintah tersebut tidak dipenuhi, hakim berwenang menilai secara negatif (*negative inference*) terhadap sikap tergugat tersebut. Praktik ini mengikuti doktrin administrasi modern yang berkembang di Eropa, khususnya di Prancis di bawah Conseil d'État, yang menempatkan hakim sebagai korektor sekaligus evaluator tindakan administratif.¹⁵ Dalam konteks Indonesia, pengadopsian pola serupa mencerminkan peran hakim sebagai aktor pengimbang kekuasaan administratif.

¹³ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm. 121.

¹⁴ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007, hlm. 56.

¹⁵ René Chapus, *Droit Administratif Général*, Paris: Montchrestien, 2010.

Implementasi prinsip hakim aktif dalam PTUN juga tampak dalam kewenangan hakim menggali fakta di balik KTUN. Dalam sejumlah perkara, hakim bahkan turun langsung memeriksa keadaan lapangan melalui sidang setempat (descente), meskipun para pihak tidak memintanya. Sidang setempat dilakukan untuk memastikan apakah keputusan yang diterbitkan pejabat pemerintahan telah mempertimbangkan kondisi faktual secara benar. Misalnya, dalam perkara pertanahan, hakim perlu memastikan apakah lokasi objek sengketa sesuai dengan peta bidang, atau apakah benar terjadi tumpang tindih hak. Hal-hal teknis seperti ini tidak selalu dapat dibuktikan hanya melalui berkas administrasi, sehingga peran aktif hakim menjadi penting.

Dalam konteks teoritis, peran aktif hakim PTUN dapat dipahami sebagai instrumen untuk mewujudkan prinsip pemerintahan yang baik (good governance), sebagaimana dikemukakan oleh Sjachran Basah.¹⁶ Tanpa keberadaan hakim yang aktif, proses pengawasan yudisial terhadap tindakan administrasi akan sulit mencapai keadilan substantif. Oleh karena itu, implementasi prinsip hakim aktif bukan sekadar keharusan yuridis, tetapi kebutuhan untuk menyeimbangkan posisi antara individu dan negara.

Namun demikian, penerapan prinsip ini juga menghadapi sejumlah tantangan. Tidak semua hakim memiliki pemahaman mendalam mengenai aspek teknis administrasi modern. Misalnya, dalam perkara yang melibatkan aspek perizinan berbasis analisis dampak lingkungan, pengadaan barang dan jasa, atau kebijakan berbasis big data, hakim sering membutuhkan penjelasan dari ahli. Ini menunjukkan pentingnya peningkatan kapasitas hakim agar perannya sebagai aktor aktif tidak justru menimbulkan kekeliruan interpretasi. Tantangan lainnya adalah resistensi dari pihak tergugat, yaitu badan atau pejabat pemerintahan yang kadang enggan menyerahkan dokumen yang menurut mereka bersifat internal. Padahal, dokumen internal tersebut sering kali merupakan dasar penting dalam penerbitan KTUN.

Dengan demikian, implementasi prinsip hakim aktif dalam persidangan PTUN tidak dapat dilihat hanya sebagai kewenangan normatif, tetapi juga sebagai proses interaktif antara hakim, para pihak, dan dokumen administrasi negara. Kualitas penerapannya sangat menentukan kualitas putusan, karena tanpa tindakan aktif hakim, fakta tidak akan terungkap secara lengkap. Oleh karena itu, hakim harus mengombinasikan sikap aktif dengan kehati-hatian dan objektivitas, agar tindakan aktif tersebut tidak menimbulkan persepsi subjektivitas atau keberpihakan. Prinsip hakim aktif harus dipahami sebagai mekanisme pencarian kebenaran materiil, bukan sebagai campur tangan yang merugikan salah satu pihak.

3.2. Implikasi Penerapan Prinsip Hakim Aktif terhadap Kualitas, Objektivitas, dan Legitimasi Putusan PTUN

Penerapan prinsip hakim aktif dalam praktik peradilan tata usaha negara memiliki konsekuensi langsung terhadap kualitas dan legitimasi putusan. Dalam konteks peradilan administrasi, kualitas putusan tidak hanya dilihat dari argumentasi yuridis, tetapi juga dari sejauh mana putusan tersebut mampu mencerminkan keadilan substantif yang berpihak pada legalitas dan kepastian hukum. Oleh karena itu, hakim yang berperan aktif dalam menggali fakta dan alasan administratif di balik suatu KTUN berpotensi menghasilkan putusan yang tidak hanya komprehensif tetapi juga legitimate

¹⁶ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997.

di mata publik.

Secara teoretis, legitimasi putusan PTUN sangat ditentukan oleh tingkat objektivitas hakim dalam menilai bukti dan argumentasi. Prinsip hakim aktif justru memperkuat objektivitas tersebut karena hakim tidak hanya bergantung pada keterangan para pihak, yang sering kali bersifat parsial dan bias. Sebagaimana dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie, peradilan administrasi merupakan bagian dari mekanisme checks and balances yang bertujuan menjaga agar setiap tindakan administrasi tetap berada dalam koridor hukum.¹⁷ Dengan demikian, hakim yang aktif akan lebih mampu memastikan bahwa kontrol yudisial berjalan secara optimal.

Pada praktiknya, penerapan prinsip hakim aktif memperlihatkan sejumlah implikasi konkret. Pertama, hakim dapat mengisi kekurangan bukti yang tidak diajukan para pihak. Dalam beberapa perkara, para pihak tidak memahami secara tepat bukti apa yang diperlukan untuk membuktikan unsur ketidakwenangan atau prosedur yang cacat. Ketidaktahuan ini berpotensi merugikan pencari keadilan. Dengan peran aktif hakim, celah tersebut dapat ditutup melalui perintah kepada tergugat untuk menunjukkan dokumen tertentu, atau melalui pemeriksaan tambahan yang dianggap penting. Hal ini secara langsung meningkatkan kualitas putusan karena putusan tersebut dibangun atas dasar bukti yang lebih lengkap.

Kedua, penerapan prinsip hakim aktif memberikan ruang bagi hakim untuk memastikan bahwa seluruh prosedur administratif telah dipenuhi sebelum KTUN diterbitkan. Misalnya, dalam perkara pencabutan izin usaha, hakim dapat menilai apakah pejabat administrasi telah memberikan peringatan tertulis atau memberikan kesempatan pembelaan diri (*hoor en wederhoor*) kepada pihak yang izinnya dicabut. Jika prosedur tersebut tidak dijalankan, maka KTUN tersebut cacat yuridis dan layak dinyatakan batal. Dengan demikian, tindakan aktif hakim memastikan bahwa prinsip *due process of law* diterapkan tidak hanya dalam proses peradilan, tetapi juga dalam tindakan administrasi negara.

Ketiga, hakim yang aktif dapat membangun argumentasi hukum yang lebih solid dalam putusan. Argumentasi yang solid adalah aspek penting dalam legitimasi putusan. Dalam putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG, misalnya, hakim menggunakan sejumlah referensi yurisprudensi dan teori hukum administrasi untuk mendukung pertimbangan bahwa pejabat pemerintahan telah melampaui kewenangannya. Penggunaan referensi ini mencerminkan keluasan perspektif hakim dan pemahaman terhadap prinsip umum pemerintahan yang baik. Hal ini sejalan dengan pendapat Ridwan HR, bahwa hakim PTUN dituntut memiliki kemampuan analitis terhadap unsur-unsur penyalahgunaan kewenangan untuk memastikan putusan tidak hanya benar secara prosedural tetapi juga substantif.¹⁸

Keempat, penerapan prinsip hakim aktif meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses persidangan. Hakim dapat meminta klarifikasi atas alasan yang menjadi dasar penerbitan KTUN, termasuk menilai apakah alasan tersebut sesuai dengan prinsip proporsionalitas dan rasionalitas kebijakan publik. Tindakan ini menciptakan ruang dialog administratif yang lebih sehat, karena pejabat pemerintahan tidak dapat berlindung di balik alasan subjektif atau dokumen yang tidak lengkap. Transparansi semacam ini memberikan kepastian hukum yang lebih besar bagi warga negara dan memperkuat kepercayaan publik terhadap sistem peradilan.

Kelima, penerapan prinsip hakim aktif juga berpotensi mencegah terjadinya

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm. 214.

¹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2018.

kesewenang-wenangan pejabat publik. Ketika hakim aktif menggali alasan-alasan di balik tindakan administrasi, pejabat publik tidak dapat bertindak secara arbitrer. Mereka harus dapat mempertanggungjawabkan setiap keputusan administratif yang diambil. Sebagaimana dikemukakan oleh Prajudi Atmosudirdjo, fungsi utama peradilan administrasi adalah mengontrol agar administrasi negara tetap berjalan sesuai hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang layak.¹⁹ Dengan demikian, hakim aktif memastikan bahwa pejabat publik tidak menyalahgunakan kewenangannya.

Namun, meskipun prinsip hakim aktif memiliki banyak manfaat, terdapat beberapa potensi kelemahan atau risiko yang perlu dicermati. Pertama, tindakan aktif hakim dapat dianggap sebagai bentuk intervensi yang berlebihan terhadap kewenangan para pihak dalam pembuktian. Jika tidak berhati-hati, peran aktif hakim dapat mengaburkan batas antara hakim sebagai penilai dan hakim sebagai pencari bukti. Hal ini berpotensi menimbulkan kesan subjektivitas atau bahkan keberpihakan. Karena itu, hakim harus menjaga keseimbangan antara tindakan aktif dan prinsip imparisialitas.

Kedua, beban kerja hakim dapat meningkat secara signifikan apabila prinsip hakim aktif diterapkan secara penuh. Mengumpulkan dan menganalisis dokumen administrasi tidak selalu sederhana, terutama dalam kasus yang kompleks seperti pengadaan barang dan jasa, pelayanan publik berbasis teknologi, atau perizinan lingkungan. Tanpa dukungan administratif yang memadai, peran aktif hakim justru dapat menghambat efisiensi penyelesaian perkara.

Ketiga, penerapan prinsip hakim aktif membutuhkan kompetensi teknis yang memadai. Tidak semua hakim memiliki latar belakang atau pengetahuan terhadap aspek teknis administratif yang menjadi objek sengketa. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas hakim, baik melalui pendidikan lanjutan maupun pelatihan teknis, merupakan hal penting yang perlu diperhatikan oleh Mahkamah Agung.

Secara keseluruhan, penerapan prinsip hakim aktif memberikan kontribusi signifikan terhadap kualitas, objektivitas, dan legitimasi putusan PTUN. Dengan menggali fakta secara lebih mendalam dan memverifikasi alasan administratif di balik suatu KTUN, hakim mampu menghasilkan putusan yang tidak hanya benar secara hukum, tetapi juga mencerminkan keadilan substantif yang menjadi tujuan utama peradilan administrasi. Di sisi lain, penerapan prinsip ini juga memperlihatkan bahwa peradilan administrasi tidak sekadar menjadi forum penyelesaian sengketa, tetapi menjadi instrumen pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif, sehingga tercipta keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan pemerintah.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki peran sentral sebagai mekanisme kontrol yudisial terhadap penggunaan kewenangan pemerintahan guna menjamin perlindungan hak warga negara dan tegaknya prinsip negara hukum. Penerapan prinsip hakim aktif (*domini litis principle*) dalam praktik persidangan, sebagaimana tercermin dalam Putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG, menunjukkan bahwa keaktifan hakim menjadi faktor penting dalam mengungkap kebenaran materiil serta meningkatkan kualitas dan legitimasi putusan pengadilan. Meskipun kewenangan PTUN tetap dibatasi oleh sejumlah pengecualian untuk menjaga keseimbangan sistem peradilan dan kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, keberadaan PTUN tetap merupakan

¹⁹ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.

instrumen esensial dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, akuntabel, dan sesuai hukum, sekaligus memperkuat jaminan perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan administrasi yang berpotensi merugikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Agustina, Erna. *Sengketa Kepegawaian dalam Sistem Peradilan TUN*. Depok: PT Raja Grafindo Persada-Rajawali Pers, 2022.
- Asyiah, Nur. *Hukum Acara Peradilan TUN*. Yogyakarta: Deepublish, 2015.
- Atmosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia, 1981.
- Basah, Sjachran. *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Negara*. Bandung: Alumni, 1985.
- Nurdin, Boy. *Kedudukan dan Fungsi Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2012.
- Simanjuntak, E. *Hukum Acara Peradilan TUN: Transformasi & Refleksi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Fajar, Mukti & Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif*. Yogyakarta: Liberty, 2003.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2021.
- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.

Jurnal:

- Akbar, Muhammad Kamil. "Peran Peradilan TUN dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik." *Dharmasiswa: Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia* 1, no. 1 (Maret 2020).
- Astriani, Ersal Malida, dan Ngadino. "Prosedur Pelaksanaan dan Pengumuman Lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL)." *NOTARIUS* 15, no. 2 (2022): 649.
- Fiqri, Ahlul. "Paradigma Pemberlakuan Asas Dominus Litis dalam Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia." *JUSTICES: Journal of Law* 2, no. 4 (2023): 202-212.
- Salmon, Hendrik. "Eksistensi Peradilan TUN dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan yang Baik." *Jurnal Sasi* 16, no. 4 (Oktober-Desember 2010): 18.
- Nasution, Agus Nardi. "Perkembangan Kompetensi Absolut PTUN Beserta Problematikanya (Analisis Menurut UU PTUN dan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan)." *Jurnal Judex Lagueins* 5, no. 2 (2022): 45-65.
- Putrijanti, Amalia. "Prinsip Hakim Aktif (Domini Litis Principle) dalam Peradilan TUN." *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 3 (2013): 320-328.
- Putrijanti, Amalia, Leonard Theosabrata, dan Komang Widya Utama. "Peran PTUN dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)."

- Mimbar Hukum* 30, no. 2 (2018): 277–290.
- Ridwan, Despan Heryansyah, dan Dian Kus Pratiwi. "Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan." *Iustum* 25, no. 2 (2018): 215–230.
- Salmon, Hendrik. "Eksistensi Peradilan TUN dalam Mewujudkan Suatu Pemerintahan yang Baik." *Jurnal Sasi* 16, no. 4 (Oktober-Desember 2010): 18.
- Ridwan, Despan Heryansyah, dan Dian Kus Pratiwi, "Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan," *Iustum* 25, no. 2 (2018): 215–230.
- Sibarani, Kevin Bhaskara, dan Luthfi Wasiktojati. "Studi Kasus Pembatalan Kontrak oleh Pejabat Tata Usaha Negara." *Jurnal Ilmu Hukum dan Hukum Pidana* 5, no. 5 (2025): 89–102.
- Supriadi, Dedi, dan Abdul Rahman. "Urgensi Pembatasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia." *Jurnal Lex Librum* 3, no. 2 (2017): 540–560.
- Tjandra, W. Riawan. "Perbandingan Sistem Peradilan TUN dan Conseil d'État sebagai Institusi Pengawas Tindakan Hukum Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 20, no. 3 (2013): 423–439.
- Weda, N. K. D. N. I., I. M. Arjaya, dan I. P. G. Seputra. "Penerapan Asas Hakim Aktif (Dominus Litis) dalam Persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No. 1/G/2017/PTUN.DPS)." *Jurnal Preferensi Hukum* 2, no. 1 (2021): 27.
- Azhary, Tahir. "Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 19 No. 3 (1989).
- Dyah, T. Kartika. "Perkembangan Objek Sengketa Tata Usaha Negara Pasca Lahirnya UU Administrasi Pemerintahan." *Kertha Patrika*, Vol. 41 No. 2 (2019).
- Gaffar, Afan. "Kekuasaan Kehakiman dan Negara Hukum." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 No. 1 (2009).
- Mahfud MD. "Politik Hukum dalam Sistem Hukum Nasional." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 15 No. 2 (2008).
- Soeprapto, Maria Farida. "Kajian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara dan Perubahannya." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 25 No. 4 (1995).

Makalah Seminar

- Asshiddiqie, Jimly. "Gagasan Negara Hukum Indonesia." Makalah disampaikan dalam *Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional*, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, November 2011.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160.
Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 Nomor 74.*
Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157.*
Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.*
Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.*
Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7.*
Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.
Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 03/KN/2010 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Putusan Pengadilan:

Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Putusan PTUN Bandung Nomor 55/G/2012/PTUN-BDG, 2012.*
Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Putusan Nomor 489 K/TUN/2017.*
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 4/PUU-X/2012.*
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 43/PUU-XIII/2015.*