

# TESIS

**ASAS *DOMINUS LITIS* BAGI HAKIM DI PENGADILAN  
TATA USAHA NEGARA DITINJAU DARI HUKUM  
POSITIF DAN SISTEM PERADILAN ISLAM**



Diajukan untuk di seminarkan

Oleh :

**EDI RUSMAN**  
NIM. 2011760003

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA/ SIYASAH  
PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI FATMAWATI SUKARNO  
BENGKULU  
TAHUN 2022 M / 1443 H**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING  
HASIL PERBAIKAN TESIS**

Pembimbing I

**Dr. IMAM MAHDI, S.H, M.,H**  
NIP. 19650307 198903 1 005

Pembimbing II

**Dr. H. TOHA ANDIKO, M. Ag.**  
NIP. 19750827 200003 1 001

Mengetahui  
Ketua Prodi Hukum Tata Negara

**Dr. ISMAIL JALILI, M.A.**  
NIP. 19740618 200901 1 004

Nama : Edi Rusman  
NIM : 2011760003  
Tanggal Lahir : 17 Agustus 1979

## **LEMBARAN PERNYATAAN**

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Tesis yang saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H) dari pascasarjana (S2) UIN Fatmawati Soekarno Bengkulu seluruhnya merupakan karya saya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan Tesis yang saya kutif dan hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas, sesuai dengan norma, kaedah dan etika penulisan ilmiah.

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian Tesis ini bukan hasil karya sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang, dan sanksi sanksi lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bengkulu, Mei 2022

EDI RUSMAN  
NIM. 2011760003

## **SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **EDI RUSMAN**  
NIM : 2011760003  
Proram studi : HTN  
Judul : **ASAS *DOMINUS LITIS* BAGI HAKIM DI PENGADILAN  
TATA USAHA NEGARA DITINJAU DARI HUKUM  
POSITIF DAN SISTEM PERADILAN ISLAM**

Telah dilakukan verifikasi plagiasi

Melalui <http://smallseotools.com/plagiarisme.checker>. Tesis yang bersangkutan dapat diterima dan tidak memiliki indikasi plagiasi.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya dan untuk dipergunkan sebagaimana mestinya. Apabila terdapat kekeliruan dalam verifikasi ini maka akan dilakukan tinjauan ulang kembali.

Mengetahui;  
Ketua Prodi,

Bengkulu, Mei 2022  
Yang membuat pernyataan

**Dr. ISMAIL JALILI, M.A.**  
NIP. 19740618 200901 1 004

**EDI RUSMAN**  
NIM. 2011760003

## ABSTRAK

### ASAS *DOMINUS LITIS* BAGI HAKIM DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DITINJAU DARI HUKUM POSITIF DAN SISTEM PERADILAN ISLAM

Penulis:

**EDI RUSMAN**  
**NIM: 2011760003**

Pembimbing:

**1. Dr. Imam Mahdi, S.H, M.,H**      **2. Dr. H. Toha Andiko, M. Ag.**

Rumusan penelitian ini adalah: 1) Bagaimana Penerapan asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara? 2) Bagaimana Pengembangan asas *Dominus Litis* dalam memberi keadilan bagi masyarakat? 3) Bagaimana Pandangan sistem peradilan Islam terhadap asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa Tata Usaha Negara? Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis normatif/peneiltian kepustakaan (library research). Pengumpulan data menggunakan teknik membaca, mengutif informasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa: 1) Penerapan Asas Dominus Litis Bagi Hakim Dalam Mengadili Sengketa Berdasarkan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu sudah terlaksana setelah ditinjau dari dua (2) putusan hakim PTUN yaitu Putusan Nomor. 66/G/2021/Ptun.Bkl dan Putusan Nomor .9/G/2021/Ptun.Bkl. Dalam putusan tersebut, hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu menerapkan asas dominus litis upaya untuk menyeimbangkan kedudukan antara pihak Penggugat dan Penguasa yang berperkara yang bukan hanya mencari kebenaran prosedural namun juga menitikberatkan pada kebenaran substansial. 2) Pengembangan Asas Dominus Litis dalam memberi keadilan bagi masyarakat yaitu hakim perlu aktif melakukan penemuan hukum serta mengedepankan paradigma menyelesaikan sengketa, bukan lagi paradigma memutus sengketa kemudian penerapan asas keaktifan hakim harus pula menerapkan ultra petita agar masyarakat memperoleh perlindungan hukum dan keadilan karena terbatasnya akses informasi dan masih ada perlakuan yang diskriminasi. 3) Tinjauan Sistem Peradilan Islam terhadap asas Dominus Litis bagi hakim dalam mengadili sengketa tata usaha negara memiliki kesamaan dengan Wilayah al-Mazalim yang merupakan lembaga peradilan khusus untuk menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat, menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan ketentuan dalam adopsi (*tabanni*) penguasa. Asas Dominus Litis dalam Peradilan Islam bertujuan untuk menciptakan keseimbangan kedudukan antara para pihak yang tidak berimbang, sehingga tercapai keadilan bagi para pihak dan bagi masyarakat.

**Kata Kunci: Asas Dominus Litis, PTUN, Hukum Positif dan Peradilan Islam.**

## **ABSTRACT**

### **THE DOMINUS LITIS PRINCIPLE FOR JUDGES IN STATE ADMINISTRATIVE COURTS REVIEWING FROM POSITIVE LAW AND THE ISLAMIC JUDICIAL SYSTEM**

**Writer:**

**EDI RUSMAN**

**ID: 2011760003**

**Supervisor:**

1. Dr. Imam Mahdi, S.H, M., H
2. Dr. H. Toha Andiko, M. Ag.

The formulations of this research are: 1) How is the application of the Dominus Litis principle for judges in adjudicating disputes based on the decisions of the State Administrative Court? 2) How is the development of the Dominus Litis principle in providing justice for the community? 3) What is the view of the Islamic judicial system on the Dominus Litis principle for judges in adjudicating State Administrative disputes? This type of research is a normative juridical research/library research. Collecting data using reading techniques, collecting information. This study concludes that: 1) The application of the Dominus Litis Principle for Judges in Adjudicating Disputes Based on the Bengkulu State Administrative Court Decision has been implemented after being reviewed from two (2) decisions of the PTUN judges, namely Decision No. 66/G/2021/Ptun.Bkl and Decision Number .9/G/2021/Ptun.Bkl. In this decision, the Bengkulu State Administrative Court judge applied the principle of dominus litis in an effort to balance the position between the Plaintiff and the litigating authorities who not only sought procedural truth but also focused on substantial truth. 2) Development of the Dominus Litis principle in providing justice for the community, namely judges need to be active in making legal discoveries and prioritizing the paradigm of resolving disputes, no longer the paradigm of deciding disputes, then the application of the principle of active judges must also apply ultra petita so that the community gets legal protection and justice due to limited access to information. and there is still discriminatory treatment. 3) Overview of the Islamic Justice System on the Dominus Litis principle for judges in adjudicating state administrative disputes has similarities with the al-Mazalim Region which is a special judicial institution to deal with the injustice of the rulers and their families against the rights of the people, concerning the caliph's deviation from the laws syara' or concerning the meaning of one of the statutory texts in accordance with the provisions in the adoption (tabanni) of the ruler. The principle of Dominus Litis in Islamic Courts aims to create a balance between the parties who are not balanced, so that justice is achieved for the parties and for the community.

**Keywords: Dominus Litis Principle, Administrative Court, Positive Law and Islamic Courts**

## الملخص

مبدأ القانون الأساسي للقضاة في المحاكم الإدارية للدولة الذين ينظرون من القانون الإيجابي والنظام

القضائي الإسلامي

كاتب:

إيدي روسمان

رقم التسجيل : 2011760003

المشرف:

1. كتور. الإمام المهدي ، الماجستير 2. دكتور توها أنديقا، الماجستير

صيع هذا البحث: (1) كيف يتم تطبيق مبدأ على القضاة في الفصل في المنازعات بناء على قرارات المحكمة الإدارية للدولة؟ (2) كيف يتم تطوير مبدأ في توفير العدالة للمجتمع؟ (3) ما هو رأي النظام القضائي الإسلامي في مبدأ للقضاة في الفصل في المنازعات الإدارية للدولة؟ هذا النوع من البحث هو بحث قانوني معياري / بحث مكتبة. جمع البيانات باستخدام تقنيات القراءة وجمع المعلومات. خلصت هذه الدراسة إلى أن: (1) تطبيق مبدأ للقضاة في الفصل في المنازعات بناءً على قرار المحكمة الإدارية لولاية بنجكولو قد تم تنفيذه بعد مراجعته من قراري (2) لقضاة ، وهما القرار رقم. 66 ورقم القرار 9. في هذا القرار ، طبق قاضي المحكمة الإدارية لولاية بنجكولو مبدأ سيادة القصاص في محاولة لموازنة الموقف بين المدعي وسلطات التقاضي التي لم تطلب الحقيقة الإجرائية فحسب ، بل ركزت أيضاً على الحقيقة الجوهرية. (2) تطوير مبدأ في توفير العدالة للمجتمع ، وعلى وجه التحديد ، يجب أن يكون القضاة نشطين في اكتشاف الاكتشافات القانونية وإعطاء الأولوية لنموذج حل النزاعات ، ولم يعد نموذج الفصل في النزاعات ، ثم تطبيق مبدأ القضاة النشطين يجب أيضاً أن يطبق أمراً شديداً للهجة حتى يحصل المجتمع على الحماية القانونية والعدالة بسبب محدودية الوصول إلى المعلومات ، ولا تزال هناك معاملة تمييزية. (3) نظرة عامة على نظام العدالة الإسلامية على مبدأ دوموس ليتيس للقضاة في الفصل في المنازعات الإدارية للدولة يشبه منطقة المظالم وهي مؤسسة قضائية خاصة للتعامل مع ظلم الحكام وأسرههم ضد حقوق الناس ، فيما يتعلق بانحراف الخليفة عن قوانين سوريا أو في معنى أحد النصوص الشرعية وفقاً لأحكام التبايني) من الحاكم. يهدف مبدأ دومينوس ليتيس في المحاكم الإسلامية إلى خلق توازن بين الأطراف غير المتوازنة ، بحيث تتحقق العدالة للأحزاب وللمجتمع.

الكلمات البحث : مبدأ دومينوس ليتيس والمحكمة الإدارية والقانون الوضعي والمحاكم الإسلامية

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah kalimat mulia yang selalu kita lafaskan sebagai bentuk puji dan sukur atas kehadiran Allah SWT zat yang Maha Mulia, zat yang Maha Perkasa sang Pemilik segala ilmu pengetahuan hingga berkat limpahan rahmat dan hidayah-Nyalah sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul “ **Asas *Dominus Litis* Bagi Hakim Di Pengadilan Tata Usaha Negara Ditinjau Dari Hukum Positif Dan Sistem Peradilan Islam**”. Shalawat dan salam penulis samapaikan pada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW yang telah berjuang Dengan mengorbankan pikiran, tenaga, dan materi dalam mengobarkan kemenangan dan mengibarkan panji-panji kemenangan ditengah dunia saat ini.

Dengan penuh ketekunan, kemaunan dan bantuan dari berbagai pihak sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini Dengan sebagik-aiknya, dan penulis juga dapat mengatasi permasalahan, kesulitan, hambatan dan rintangan yang terjadi pada diri penulis.

Penulis juga menyadari bahwa tesis ini memiliki banyak kekurangan, baik dari segi bahasa, maupun metodologinya. Untuk itu, segala kritik, saran dan perbaikan dari semua pihak akan penulis terima Dengan lapang dada dan senang hati.

Kepada semua pihak yang telah sudi membantu demi kelancaran penyusunan tesis ini, penulis hanya dapat menyampaikan ucapan terimakasih, terkhusus penulis ucapkan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Zulkarnain, M. Pd. Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu, yang telah memberikan izin, dorongan, dan bantuan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan hingga penulisan tesis ini selesai;
2. Bapak Prof. Dr, H. Rohimin, M.Ag selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu, yang telah melakukan izin dan menunjuk pembimbing tesis penulis;



3. Bapak Dr. Ismail Jalili, M.A. selaku ketua Program Studi HTN Pascasarjana Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu;
4. Bapak Dr. Imam Mahdi, SH, MH selaku Pembimbing I yang telah membimbing, banyak meluangkan waktu, memberikan nasehat dan dorongan serta ilmunya dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
5. Bapak Dr. H. Toha Andiko, M. Ag. Selaku Pembimbing II yang telah membimbing, banyak meluangkan waktu, banyak memberikan nasehat dan dorongan serta ilmunya dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
6. Seluruh pejabat, para dosen, dan staf di Pascasarjana Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu, yang telah memerikan fasilitas demi kelancaran perkuliahan;
7. Terkhusus wabil khusus Kepada Ibunda Tercinta yakni Ibu Nudiyah Ali Binti Ali Banyak, istri tercinta Benahari Ati Hasnita, S.Pd, anak penulis yang tersayang yakni Naufalyn Fikria Rabbani, yang telah mendoakan setiap saat untuk kelancaran pendidikan penulis, serta memberikan bantuan tenaga pikran, dan materi, sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan dan menyelesaikan penulisan tesis Dengan tepat waktu;
8. Semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, baik sahabat, keluarga dan lain sebagainya yang telah memberikan pemikiran, motivasi kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini;

Harapan dan doa penulis semoga amal dan jasa baik semua pihak yang telah membantu penulis diterim oleh Allh Swt dan dicatat sebagai amal baik serta diberikan kesehatan dan balasan barakoh yang berlipat ganda.

Akhirnya semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya maupun para pembaca umumnya, aamiinn ya rabal alamin.

Bengkulu, Mei 2022

Penulis

Edi Rusman  
NIM. 2011760003

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBARAN PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>viii</b>

### **BAB. I . Pendahuluan**

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Batasan Masalah.....	12
C. Rumusan Masalah .....	13
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	13
E. Penelitian terdahulu .....	15
F. Sistematika penulisan .....	24

### **BAB. II. Landasan Teori**

A. Teori Keadilan.....	26
B. Teori Penemuan Hukum .....	40
C. Teori Berlakunya Hukum Islam Di Indonesia .....	49

### **BAB. III. Metode Penelitian**

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	51
B. Bahan Hukum .....	54
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	55
D. Teknik Analisa Bahan Hukum .....	55
E. Teknik Penulisan.....	56

#### **BAB. IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

- A. Penerapan asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara..... 57
- B. Pengembangan asas *Dominus Litis* dalam memberi keadilan bagi masyarakat ..... 100
- C. Pandangan sistem peradilan Islam terhadap asas *Dominus Litis* bagi hakim mengadili sengketa tata usaha negara..... 111

#### **BAB. V. PENUTUP**

- A. Kesimpulan ..... 136
- B. Saran ..... 137

**Daftar Pustaka..... 139**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Lata Belakang Masalah

Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya.

Menurut Sucipto Raharjo, dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah '*the rule of law, not of man*'.<sup>1</sup> Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai 'wayang' dari skenario sistem yang mengaturnya.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' itu mencakup empat elemen penting, yaitu: <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sucipto Rahajo, *Hukum dan Perilaku, hidup baik adalah dasar hukum yang baik*, ( Jakarta: Kompas Media Nusantara Tahun 2009, h. 57

<sup>2</sup> Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indoneia Prespektif Konstitusional*, (Yogyakarta: Total Media, 2009) h. 36

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Khususnya berkaitan dengan elemen terakhir yaitu peradilan tata usaha negara yang merupakan cita dan syarat negara demokrasi yang secara konstitusional terdapat dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan) Jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, **lingkungan peradilan tata usaha negara** dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.<sup>3</sup>

Di lain pihak hakim juga harus menerapkan asas hakim pasif secara tepat dan benar dalam memberikan amar putusannya terhadap petitum penggugat, hal ini terkait dengan materiil perkara. Hakim dilarang untuk bersifat aktif mengenai pokok perkara yang diajukan oleh penggugat. Dengan adanya pembagian wilayah atas wewenang hakim dalam memimpin perkara perdata yang mana terhadap proses pemeriksaan di persidangan hakim harus senantiasa bersifat aktif (tidak pasif) sedangkan dalam hal mengadili pokok perkara yang diajukan kepadanya hakim harus senantiasa memegang asas

---

<sup>3</sup> Undang – Undang Dasar 1945 pasca amandemen ke - IV

hakim pasif dan tidak diperbolehkan untuk bersifat aktif.<sup>4</sup>

Permasalahan lainnya dalam penerapan Asas Hakim Pasif adalah terletak dalam batasannya yang masih susah untuk ditentukan oleh para hakim dalam memeriksa pokok perkara yang diajukan kepadanya sehingga menimbulkan keragu-raguan dalam membuat amar putusan.

Aktifitas hakim dan keputusan yang dihasilkan oleh hakim ketika memeriksa suatu perkara menjadi sangat penting dalam proses peradilan karena hal tersebut sangat menentukan apakah tujuan hukum yaitu kepastian hukum dan keadilan dapat tercapai. Berjalannya suatu proses peradilan mengacu kepada hukum acara yang mengatur tentang bagaimana seharusnya hukum tersebut dijalankan sehingga para pihak yang terkait pada umumnya seperti jaksa, penasehat hukum, dan hakim pada khususnya yang berperan sebagai subjek untuk memimpin persidangan dapat menjalankan hukum acara tersebut secara tepat dan benar.<sup>5</sup>

Dalam sistem peradilan di Indonesia terdapat beberapa hukum acara yang berlaku yaitu Hukum Acara Pidana, Hukum Acara Perdata, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Hukum Acara Pengadilan Agama dan beberapa hukum acara lainnya. Beberapa jenis hukum acara tersebut merupakan perangkat hukum yang mengatur mengenai bagaimana hukum materiil dilaksanakan. Akan tetapi muatan dari beberapa hukum acara tersebut memiliki perbedaan antara satu sama lainnya

---

<sup>4</sup> Hutagalung, Sophar Maru, *Praktik Peradilan Perdata: Teknis Menangani Perkara di Pengadilan*, (Jakarta : Sinar Grafika. 2010), h.69

<sup>5</sup> Hermawan, Mashudy, *Dasar-dasar Hukum Pembuktian*, (UM Surabaya : Surabaya, 2007), h.12

Salah satu perbedaan dari beberapa hukum acara tersebut adalah bahwa dalam Hukum Acara Perdata terdapat salah satu asas yang tidak dimiliki oleh hukum acara lainnya yaitu asas hakim pasif.

Asas ini merupakan salah satu asas dari beberapa asas yang berlaku dalam Hukum Acara Perdata seperti Hakim Bersifat Menunggu, Sifat Terbukanya Persidangan, Mendengar Kedua Belah Pihak, Putusan Harus Disertai Alasan-Alasan, Beracara Dikenakan Biaya, dan Tidak Ada Keharusan Mewakikan.

Proses peradilan perdata hakim di dalam memeriksa perkara biasanya bersikap pasif dalam arti kata bahwa ruang lingkup atau luas pokok sengketa yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa pada dasarnya ditentukan oleh para pihak yang berperkara dan bukan oleh hakim.<sup>6</sup>

Hakim wajib mengadili seluruh gugatan dan dilarang menjatuhkan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau mengabulkan lebih. Pada prinsipnya, beban pembuktian itu tidak dibebankan oleh hakim karena asas – asas tersebut. Namun di sisi lain, berbeda halnya dengan mekanisme karakter hakim dalam Peradilan Tata Usaha Negara dimana hakim memiliki pertanggungjawaban terhadap mekanisme formil acara maupun pembuktian

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai peradilan yang terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 pada tanggal 29 Desember 1986, dalam konsideran “menimbang” undang-undang tersebut disebutkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha

---

<sup>6</sup> Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata : gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta : Sinar Grafika. 2005), h.49

Negara (PERATUN) adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertib yang menjamin kehidupan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang serta selaras antara aparatur di bidang Tata Usaha Negara dan para warga masyarakat.

Namun lahirnya peradilan tata usaha negara dengan semangat dan histori serta sejarahnya ihwal karakter hakim tersebut, sangatlah bertolak belakang dan memiliki perbedaan yang sangat prinsipil terkait dengan acara dan watak hakim dalam mengadili perkara. Lahirnya peradilan tata usaha negara juga yang menjadi bukti bahwa Indonesia adalah Negara Hukum, yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, kepastian hukum hak asasi manusia (HAM).<sup>7</sup>

Bahwa dalam ilmu pengetahuan pada dasarnya penerapan tindakan hakim bersifat aktif tidak diperbolehkan karena akan mengubah dari jenis tuntutan, sementara berdasarkan praktek sehari-hari asas keaktifan hakim sangat dimungkinkan dan sering dilakukan mengingat untuk mencari kebenaran materiil dalam sebuah perkara yang disidangkan, hal ini sejalan dengan yurisprudensi Mahkamah Agung RI. Nomor 5 K/TUN/1992, yang membolehkan hakim bersifat aktif dalam menangani perkara.

Pada praktik penyelenggaraan pemerintahan negara dilakukan oleh aparatur negara. Hal ini sesuai dengan pendapat Logemann bahwa negara adalah himpunan jabatan-jabatan yang diadakan oleh negara untuk

---

<sup>7</sup> Titik Triuwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, (Surabaya : Kencana, 2010), h.566, lihat Juga Pasal 53, 58, 63, 80, dan 85 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN.



mewujudkan tujuan negara.<sup>8</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia dibentuk tujuannya salah satu adalah untuk menciptakan pemerintahan yang bersih, berwibawa dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, serta untuk mengontrol tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh Pemerintah dengan dalih kepentingan umum bagi rakyat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan revisi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Juncto Undang – undang nomor 51 tahun 2009 merupakan amanat pembangunan yang dimaksudkan untuk meningkatkan fungsi pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, khususnya memperoleh keadilan hukum sebagai bagian dari upaya mewujudkan masyarakat yang adil makmur baik materil dan spiritual serta dalam suasana kehidupan berbangsa yang aman, tentram, tertib, dan dinamis. Hal ini sesuai dengan prinsip kebenaran dan keadilan itu banyak ditemui dalam Al-Qur'an diantaranya firman Allah dalam Q.S. Ali Imran / 3 : 60.

الْحَقُّ مِنْ رَبِّكَ فَلَا تَكُنْ مِنَ الْمُمْتَرِينَ ﴿٦٠﴾

Artinya: (apa yang telah Kami ceritakan itu), Itulah yang benar, yang datang dari Tuhanmu, karena itu janganlah kamu termasuk orang-orang yang ragu-ragu.<sup>9</sup>

Sementara itu dalam ruang lingkup kajian Islam ketika dilaksanakannya sistem pemerintahan Islam di Madinah, Muhammad ibn Abdullah tampil sebagai Qadi yang menggantikan posisi hakim.

<sup>8</sup> Titik Triuwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara ...* h. 565

<sup>9</sup> Departemen Agama RI, *Al-Quran Terjemahan*, (Bandung: CV Darus Sunnah, 2015), h. 43

Kekuasaan kehakiman kemudian dilembagakan dan diklasifikasikan sesuai dengan tugas dan fungsinya seiring kasus posisi yang semakin beragam termasuk hubungan antara rakyat dan penguasa. Lembaga peradilan yang berwenang menyelesaikan sengketa perkara tersebut dikenal dengan istilah *Wilayah al-Mazalim*, Ia berfungsi untuk membela hak-hak rakyat yang dizalimi oleh pejabat atau keluarganya, mulai dari pejabat tertinggi hingga pejabat terendah, baik di tingkat pusat maupun daerah

Kedudukan pengadilan ini makin kuat di era pemerintahan Umar bin Abdul Aziz. Semasa kekuasaan Umawiyah, peradilan ini biasanya diketuai oleh khalifah sendiri Selanjutnya ada beberapa khalifah yang juga menjalankan peran dalam menangani kasus-kasus al-Mazalim, di antaranya ialah al-Mahdi, al- Hadi, Harun al-Rasyid, al-Ma'mun, dan khalifah terakhir Bani Abbasiyah yang melakukannya adalah al-Muhtadi.<sup>10</sup>

Dalam sistem peradilan di Indonesia, wewenang dari PTUN menurut undang-undang adalah memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa peradilan tata usaha negara yang mana sengketa PTUN merupakan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sultaniyyah wa al-Wilayah al-diniyyah*, (Beirut: Dar al-Fikr, t.t.), h.45

<sup>11</sup> Pasal 1 Angka 10 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

Berdasarkan pemahaman akan asas tersebut tentunya kehadiran peradilan tata usaha negara berfungsi sebagai judicial review hanya *beschikking* yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang dinilai bertentangan dengan hukum.

Dalam masyarakat hukum tidak saja yang tertulis dibuat oleh penguasa atau legislatif, tetapi juga hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat serta bersifat dinamis, kondisi masyarakat yang berbeda dengan ciri atau sifat tertentu yang ada akan memberikan corak hukum yang tidak tertulis pada masyarakat bersangkutan.<sup>12</sup>

Agar sesuai dengan tujuan pembentukan hukum itu sendiri, Peradilan Tata Usaha Negara memiliki harapan untuk mampu membuat dan membentuk karakter masyarakat yang mampu melawan adanya kewenangan- wenangan pemerintah, khususnya tindakan- tindakan yang berupa pembuatan keputusan dengan dalih kepentingan umum, yang mengabaikan rasa keadilan dan kesetaraan kedudukan di mata hukum sebagaimana amanah UUD 1945. Sebagai manifestasi dari semangat tersebut di atas, pengadilan tata usaha negara memiliki asas hukum acara peradilan tata usaha negara yang bersifat khusus ,yaitu:’

1. Asas putusan bersifat *erga omnes*, bahwa setiap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara menimbulkan konsekwensi mengikat umum dan mengikat terhadap sengketa yang rnengandung persamaan, yang mungkin timbul pada masa yang akan datang.
2. Asas *hot verinoden van Rechtmatigheid* atau asas *presumptio justae causa*, demi kepastian hukum, setiap keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan harus dianggap benar menurut hukum, sehingga harus

---

<sup>12</sup> Aju Putrijanti , *Prinsip Hakim Aktif ( Domini Litis Principle ) Dalam Peradilan Tata Usaha Negara.Mmh Jilid 42 , No 3 Juli 2013*, h.34

dilaksanakan terlebih dahulu, selama belum dibuktikan sebaliknya dan dinyatakan oleh hakim administrasi sebagai keputusan yang bersifat melawan hukum.

3. Asas pemeriksaan *Esgi Rachtmatigheid* dan larangan pemeriksaan segi *Doelmatigheid*, artinya pengujian terhadap keputusan tata usaha negara hanya dan segi yuridisnya saja.

Hakim tidak boleh atau dilarang melakukan pengujian di segi kebijaksanaan (*doel natigheid*) suatu keputusan yang disengketakan, meskipun Hakim tidak sependapat dengan keputusan yang disengketakan, sebatas keputusan yang disengketakan tidak merupakan keputusan yang bersifat melawan hukum (*onrechtmatic aover heidsdaad*), menyalahgunakan wewenang (*detouement da pouvoir*), sewenang-wenang (*eiliekeur/abusdedroit*).

4. Asas hakim aktif asas ini berkaitan dengan asas pembuktian bebas, karena hakim administrasi disertai tanggung jawab untuk menemukan kebenaran materiil terhadap sengketa yang diperiksanya.<sup>13</sup>

Khususnya terhadap asas di poin 4 tersebut di atas, maka yang menjadi objek pembahasan dalam penelitian ini terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, Pasal 58, 63, 80 dan 85. Penerapan asas hakim aktif (*Dominis Litis*) di Peradilan Tata Usaha Negara khususnya di Pengadilan Tata Usaha Negara melalui putusan – putusan hakim yang mengadili perkara tata usaha negara tersebut, dianggap sangat membantu tercapainya suatu keadilan substantif mencapai cita cita lembaga peradilan itu sendiri, atas kenyataan faktual dari ketentuan hukum yang mengharuskan hakim berperan aktif dalam mengadili Perkara Tata Usaha Negara Peran tersebut salah satu contohnya seperti tercantum di dalam Pasal 63 Undang – Undang 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 yang berbunyi :

Pasal 63.

---

<sup>13</sup> A. Siti Soetami, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung : PT. Eresco, 1994), h. 45

1. Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas.
2. Dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Hakim:
  - a) Wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari;
  - b) Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

Penerapan asas keaktifan hakim dalam mengadili perkara biasa terdapat pula di dalam pertimbangan – pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara, salah satu contohnya yaitu di Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu Pada Perkara Nomor: 4/G/2021/Ptun.Bkl Antara US, S.E., Dan Ir. H. FDM Kepala Sekolah SMAN 1 Kepahiang Sebagai Tugat Dan H. ZD, S.Ip sebagai Tergugat intervensi yang dalam salah satu pertimbangannya berbunyi sebagai berikut :

Menimbang, bahwa selanjutnya Pengadilan berpendapat bahwa terdapat kekosongan hukum terkait prosedur penerbitan Objek Sengketa a quo, maka Tergugat sebagai Pejabat yang berwenang untuk menerbitkan Objek Sengketa a quo dapat melakukan diskresi dengan tujuan untuk mengisi kekosongan hukum dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang mengurus Ijazah/STTB yang hilang;..... Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, Pengadilan berkesimpulan bahwa secara prosedur dan substansi, penerbitan obyek sengketa telah bertentangan asas umum pemerintahan yang baik, oleh karena itu beralasan hukum apabila keputusan obyek sengketa a quo<sup>14</sup>

Pertimbangan di atas merupakan pertimbangan ketua majelis hakim Delta Arga Prayudha, S.H., M.H. dan Dr. Mevi Primaliza, S.H., M.H. yang apabila sepiantas dipahami dalam pertimbangan tersebut, hakim tidak hanya terpaku pada pembuktian formal yang ada di dalam ketentuan aturan acara persidangan acara tata usaha Negara, namun juga memaksimalkan pengetahuan dan keilmuan hakim dengan pertimbangan yang universal.

---

<sup>14</sup> Salinan Putusan PTUN Nomor: 4/G/2021/Ptun.Bkl . h. 63

Sementara itu, Keaktifan Hakim dalam memandang permasalahan salah satunya termanifestasi di dalam suatu putusan melahirkan Perbedaan Pendapat (*Dissenting Opinion*) Di Dalam Menilai Putusan Seperti Pendapat Berbeda Hakim Anggota I Dixie B. D. Parapat, S.H.

Menimbang, bahwa kami Hakim Anggota I dalam perkara Nomor 4/G/2021/PTUN.BKL menyatakan tidak sependapat dengan pertimbangan Ketua Majelis Hakim dan Hakim Anggota II;

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian di atas, maka Hakim Anggota I berpendapat bahwa mengacu pada fakta hukum dimana Objek Sengketa diterbitkan oleh Tergugat sebagai pengganti STTB SMA Tergugat II Intervensi dan selanjutnya Objek Sengketa a quo digunakan oleh Tergugat II Intervensi sebagai salah satu kelengkapan persyaratan untuk mengikuti Pilkada Kabupaten Kepahiang dan selanjutnya dikaitkan dengan pendapat In,SH mengenai kepentingan dalam artian nilai yang dilindungi hukum, maka terlihat bahwa pada dasarnya Para Penggugat tidak memiliki hubungan hukum terhadap Objek Sengketa A quo , sehingga dalam sengketa a quo tidak terdapat kepentingan Para Penggugat yang dirugikan atas terbitnya Objek Sengketa;

Menimbang, bahwa, dikarenakan Para Penggugat tidak memiliki kepentingan yang dirugikan atas terbitnya Objek Sengketa a quo, maka sebagaimana adagium “no interest no action” yang artinya tidak ada kepentingan tidak ada gugatan, maka secara hukum Para Penggugat a quo tidak memiliki kapasitas hukum/kedudukan hukum/ legal standing untuk mengajukan gugatan a quo dan sepatutnya Gugatan Para Penggugat dinyatakan tidak diterima.

Menimbang, bahwa oleh karena Gugatan Para Penggugat patut secara hukum dinyatakan tidak dapat diterima maka terhadap dalil-dalil gugatan pokok sengketa<sup>15</sup>

Terhadap seluruh uraian tersebut di atas, tentunya Hakim harus mampu menyesuaikan perkembangan dalam masyarakat, pengembangan prinsip hakim aktif untuk dapat memberi keadilan substansial proporsional

---

<sup>15</sup> Putusan PTUN Nomor: 4/G/2021/Ptun.Bkl h. 63

harus berorientasi untuk menyelesaikan masalah dengan menggunakan pendekatan hukum progresif, yang digagas oleh Satjipto Rahardjo, berpendapat bahwa hukum itu untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.<sup>16</sup> Perlunya perluasan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara di bidang penasihat guna meningkatkan kualitas keputusan-keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara yang baik dan transparan.<sup>17</sup>

Menarik untuk menganalisis politik hukum nasional yang bertujuan untuk menciptakan suatu system hukum nasional yang dikehendaki, sehingga Dengan system hukum nasional yang baik maka akan terwujudlah cita-cita bangsa Indonesia yang besar, namun apabila system hokum nasional belum baik dalam menciptakan regulasi (pengaturan), hal inilah yang mengharuskan hakim untuk berperan aktif sepanjang acara peradilan, dalam ruang lingkup penelitian ini apakah mayoritas hakim di Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu berdasarkan putusannya menggunakan prinsip tersebut dalam mengadili perkara tata usaha negara dan bagaimana pula penerapan prinsip *dominus litis* tersebut diterapkan di dalam lembaga peradilan Islam

## **B. Batasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka Penulis membatasi masalah sebagai berikut:

---

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, *Memembedah Hukum Progresif*, h. 90.

<sup>17</sup> Ni Komang Dewi Novita Indriyani Weda 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 : Issn: 2746-5039 Vol. 2, No. 1 –Februari 2021* h.28

1. Pelaksanaan keaktifan hakim berdasarkan 2 (dua) Putusan peradilan tata usaha Negara Bengkulu yaitu tentang pertanahan dan sengketa pemberhentian perangkat desa oleh kepala desa di Provinsi Bengkulu.
2. Sistem peradilan Islam khususnya peradilan administrasi dalam Islam.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara?
2. Bagaimana Pengembangan asas *Dominus Litis* dalam memberi keadilan bagi masyarakat?
3. Bagaimana Pandangan sistem peradilan Islam terhadap asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa Tata Usaha Negara?

### **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Setelah Penulis paparkan latar belakang masalah di atas, maka dapat ditarik satu rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk menjelaskan dan menganalisis Penerapan asas *Dominus Litis* dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara.
2. Untuk menganalisis Pengembangan asas *Dominus Litis* dalam memberi keadilan bagi masyarakat.
3. Untuk mendiskripsikan dan menganalisis pandangan sistem peradilan Islam terhadap asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa tata usaha negara.



Sebuah penelitian dilakukan untuk dapat memberikan kegunaan yang baik bagi bidang-bidang yang berhubungan dengan penelitian ini, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah pengembangan pengetahuan hukum serta diharapkan mampu memberikan kontribusi atau gambaran teoritis tentang asas *Dominus Litis* sebagai dasar Hakim mengadili sengketa tata usaha negara.

2. Secara Praktis

- a. Bagi pemerintah dapat memberikan masukan khususnya bagi pihak yang berperkara di pengadilan tata usaha Negara, baik itu dari pihak pemerintah maupun orang atau badan hukum serta sebagai bahan pertimbangan dan pemikiran dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintah.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang kedudukan asas dominus litis bagi hakim apabila sedang berperkara melawan pemerintah di pengadilan tata usaha negara.
- c. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat memberikan penambahan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya tentang kedudukan asas *dominus litis* bagi hakim di pengadilan tata usaha Negara, baik di Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah, atau dalam skala yang lebih luas.

### E. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan ini pada dasarnya merupakan sebuah penelitian lanjutan dari beberapa penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya. Hasil dari penelitian ini nantinya juga diharapkan dapat melengkapi penelitian-penelitian tersebut baik dalam mendukung hasil penelitian maupun memberikan verifikasi terhadapnya. Sebagai gambaran tentang originalitas penelitian ini, maka penulis akan menguraikan beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan tema dan titik singgung dengan penelitian ini. Bagian ini juga dimaksudkan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap materi yang sama.

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan pada bidang kajian ini dapat dipaparkan sebagai berikut:

No	NAMA JURNAL	PERSAMAAN	PERBEDAAN	KET
1.	Tesis Yeni Ermita “Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kompetensi Absolut Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Terkait Keputusan Tata Usaha Negara Yang Dikeluarkan Oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta” jurnal : Universitas Islam Negeri Sunan Ampel : 2018) <sup>18</sup>	Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan pengadilan tata usaha negara dan berkaitan dengan progresifitas hukum dan sistem kekuasaan kehakiman di peradilan tata usaha negara	Objek kajian berbeda penelitian tersebut membahas Kompetensi Absolut Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, sedangkan penelitian ini membahas tentang keaktifan hakim di pengadilan tata usaha negara bengkulu yang otomatis menjadi perbedaan lainnya yaitu ruang lingkup pembahasan terbatas di PTUN Bengkulu	-

<sup>18</sup> Yeni Ermita. *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kompetensi Absolut Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Terkait Keputusan Tata Usaha Negara Yang Dikeluarkan Oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta.* (jurnal : Universitas Islam Negeri Sunan Ampel : 2018), h. 1

2.	Tesis Ahmad Sudirman dengan judul “Analisis Siyasa Qadhaiyyah Terhadap Peran Dan Fungsi Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemilu” <sup>19</sup>	Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan pengadilan tata usaha negara serta sama menganalisis dengan pendekatan hukum Islam	Perbedaannya pada objek kajian, peneliti tersebut meneliti tentang Sengketa Pemilu di PTUN, sedangkan penelitian ini menganalisis Penerapan asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu kemudian Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat serta Pandangan system peradilan Islam terhadap asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim mengadili sengketa tata usaha Negara	
3.	Tesis Andi Tenri Angki Nazaruddin dengan judul “Pelaksanaan Asas Kebebasan Hakim Dalam Memutus Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.” <sup>20</sup>	Sama membahas tentang asas-asas kehakiman kemudian faktor yang telah mempengaruhi seorang hakim dalam memeriksa dan memutus suatu sengketa yang dipertanggungjawabkan	Perbedaannya peneliti tersebut menganalisis asas kebebasan hakim sedangkan penelitian ini membahas tentang asas keaktifan hakim serta penerapan asas tersebut untuk keadilan masyarakat	
4.	Jurnal Dharmasisya Jurnal Hukum Program Magister Hukum FHUI, Volume I Nomor 3 September 2021 yang di tulis oleh Muhamad Kamil Akbar yang berjudul <i>Peran Peradilan Tata</i>	Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan fungsi pengadilan tata usaha negara untuk mewujudkan keadilan untuk masyarakat dan	Perbedaan yang mendasarkan dari penelitian tersebut dengan penelitian ini yaitu terletak pada objek kajian dan tujuan penelitian , peneliti	

<sup>19</sup> Ahmad Sudirman. *Analisis Siyasa Qadhaiyyah Terhadap Peran Dan Fungsi Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mengadili Sengketa Pemilu*, (Tesis : Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2019), h. 1

<sup>20</sup> Andi Tenri Angki Nazaruddin. *Pelaksanaan Asas Kebebasan Hakim Dalam Memutus Sengketa Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar*, (Tesis : Fakultas Syari’ah Dan Hukum UIN Alauddin Makassar 2018), h. 1

	<i>Usaha Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik.</i> <sup>21</sup>	pemerintahan yang baik	tersebut fokus pada penerapan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 yang menurut penulis menyebabkan perluasan kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yakni tidak hanya dapat membatalkan keberlakuan suatu Keputusan Tata Usaha Negara sedangkan penulis fokus pada bagaimana Penerapan asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim dalam mengadili sengketa perbedaan objeknya salah satunya penulis tersebut menganalisis Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang administrasi negara sedangkan penulis mengkaji berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat Pandangan system peradilan Islam terhadap asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim dalam mengadili sengketa tata usaha Negara	
5.	Jurnal, Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum oleh Mohammad Afifudin Soleh mahasiswa Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang berjudul Eksekusi Terhadap	Kesamaannya juga sedikit membahas tentang sulitnya pelaksanaan dari putusan PTUN dan implikasi apabila tidak dijalankan perintah	Perbedaan yang mendasar dari penelitian tersebut dengan penelitian ini yaitu terletak pada objek kajian dan tujuan penelitian serta rumusan persoalan yang akan di	

<sup>21</sup> Akbar, Muhammad Kamil "Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik," *Dharmasiswa*: Vol. 1, (2021),h.1

	Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Berkekuatan Hukum Tetap. <sup>22</sup>	putusan PTUN	analisis, peneliti tersebut fokus mengenai bagaimana Peradilan TUN sebagai kontrol yuridis dalam pemerintahan tidak memiliki daya paksa atau kekuatan eksekutorial, sedangkan penulis fokus pada bagaimana penerapan asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim dalam mengadili yang salah satu fungsi yaitu bagaimana keaktifan hakim dapat mengupayakan efektifitas dan pelaksanaan eksekusi putusan PTUN.	
6.	Jurnal Hukum Peratun oleh Yulius Apriansyah, Mahkamah Agung Republik Indonesia Press yang berjudul Diskursus Lembaga Eksekusi Negara dalam Penegakan Hukum di Indonesia	Kesamaannya juga sedikit membahas tentang penegakan hukum di Indonesia	Perbedaan yang mendasarkan dari penelitian tersebut dengan penelitian ini yaitu terletak pada objek kajian dan tujuan penelitian, peneliti tersebut fokus kendala dalam pelaksanaan putusan Peradilan TUN secara in abstracto terletak pada norma pengaturan pelaksanaan putusan yang masih belum tegas, sedangkan secara in concreto penyebabnya adalah ketidakpatuhan badan dan/atau pejabat pemerintahan terhadap hukum. sedangkan penulis fokus	

<sup>22</sup> Rini Wulandari, *Implikasi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Upaya Hukum Luar Biasa Dalam Sengketa Pertanahan*, " Dharmasisya: Vol. 1 , (2021),h.1

			<p>pada bagaimana Penerapan asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim dalam mengadili yang salah satu fungsi yaitu bagaimana keaktifan hakim dapat mengupayakan efektifitas dan pelaksanaan eksekusi putusan PTUN serta penegakan hukum dari putusan tersebut yang diteliti penulis tersebut kemudian penulis juga menganalisis Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat Pandangan system peradilan Islam terhadap asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim mengadili sengketa tata usaha Negara</p>	
7.	<p>Jurnal oleh Dezonda Rosiana Pattipawae, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Gajah mada yang berjudul “Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Era Otonom <i>jurnal SASI</i>, 25(2021),</p>	<p>Kesamaannya juga sedikit membahas eksekusi putusan PTUN dan implikasi apabila tidak dijalankan perintah putusan PTUN</p>	<p>Perbedaan yang mendasarkan dari penelitian tersebut dengan penelitian ini yaitu terletak pada objek kajian dan tujuan penelitian , peneliti tersebut fokus kendala pemberian otonomi daerah secara luas dan kurangnya pemahaman oleh Kepala Daerah mengenai pelaksanaan Putusan Peradilan TUN, mengakibatkan pada tidak ditaati dan dipenuhinya putusan Peradilan TUN tersebut, sedangkan penulis fokus pada bagaimana Penerapan asas Dominus</p>	

			<p>Litis bagi hakim dalam mengadili yang salah satu fungsi yaitu bagaimana keaktifan hakim dapat mengupayakan efektifitas dan pelaksanaan eksekusi putusan PTUN serta penegakan hukum dari putusan tersebut salah satunya terkait pembayaran uang paksa yang di teliti penulis tersebut.</p>	
8.	<p>Jurnal Dharmasisya Jurnal Hukum Program Magister Hukum FHUI, Volume I Nomor 2 September 2021 yang di tulis oleh Rini Wulandari yang berjudul Implikasi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Upaya Hukum Luar Biasa Dalam Sengketa Pertanahan</p>	<p>Kesamaannya turut membahas juga tentang sistem administrasi di pengadilan tata usaha negara serta penerapan dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan</p>	<p>Perbedaan yang mendasarkan dari penelitian tersebut dengan penelitian ini yaitu terletak pada objek kajian dan tujuan penelitian, peneliti tersebut fokus pada penerapan Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 yang menurut penulis konsep <i>Lex Silencio Positivo</i> ke dalam Undang-Undang ini mensyaratkan otoritas administrasi untuk menanggapi atau mengeluarkan keputusan/tindakan yang diajukan kepadanya dalam limit waktu tertentu yang ternyata pada praktiknya malah berpotensi untuk berbenturan dengan limit waktu tindakan administratif tertentu lainnya, sedangkan penulis fokus pada bagaimana Penerapan</p>	

			<p>asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim dalam mengadili sengketa perbedaan objeknya salah satunya penulis tersebut menganalisis Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang administrasi negara sedangkan penulis mengkaji berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat dan penulis juga menganalisis Pandangan system peradilan Islam terhadap asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim mengadili sengketa tata usaha Negara</p>	
9.	<p>Jurnal Pandecta oleh Untoro, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada yang berjudul Self-Respect dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan</p>	<p>Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan fungsi pengadilan tata usaha negara untuk mewujudkan keadilan untuk masyarakat dan pemerintahan yang baik serta pelayanan dalam PTUN</p>	<p>perbedaannya. Penelitian yang ditulis oleh penulis system peradilan Islam terhadap asas <i>Dominus Litis</i> bagi hakim mengadili sengketa tata usaha Negara kemudian . Selain itu, tidak hanya membandingkan saja, tapi penulis juga mencoba untuk memberikan solusi terhadap problematika yang selama ini belum bisa diselesaikan yaitu Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat</p>	
10.	<p>Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 2 VOL. 25 MEI 2018 Universitas Islam Indonesia oleh Ridwan</p>	<p>Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan fungsi pengadilan tata usaha</p>	<p>perbedaannya. Penelitian yang ditulis oleh penulis tersebut menganalisis bagaimana Perluasan</p>	



	Heryansyah yang berjudul Perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan	negara untuk mewujudkan keadilan untuk masyarakat dengan perluasan fungsi kehakiman di PTUN	Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan kewenangan menguji tindakan faktual, menguji penyalahgunaan wewenang, menguji upaya administratif, memutus putusan fiktif positif sedangkan penulis mencoba untuk memberikan solusi terhadap problematika yang selama ini belum bisa diselesaikan yaitu Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat	
11.	Jurnal Rechtsvinding Volume 10 Nomor 2, Agustus 2021 Universitas Gajah Mada oleh Dian Agung Wicaksono Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penerimaan permohonan fiktif positif pasca penataan regulasi dalam undang-undang cipta kerja	Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan fungsi kewenangan hakim di pengadilan tata usaha negara pengadilan untuk mewujudkan keadilan untuk masyarakat	Perbedaanya. Penelitian yang ditulis oleh penulis tersebut menganalisis bagaimana Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penerimaan permohonan fiktif positif pasca penataan regulasi dalam undang-undang cipta kerja sedangkan penulis Fokus menganalisis penerapan asas dominus litis bagi hakim di pengadilan tata usaha bengkulu serta pandangan peradilan islam terhadap hak dan asas dari hakim tersebut kemudian mencoba untuk memberikan solusi terhadap problematika yang selama ini belum bisa diselesaikan yaitu Pengembangan asas	

			<i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat	
12.	Jurnal Hukum dan Pembangunan Vol. 50 No. 3 (2020) Universitas Indonesia oleh <i>i gusti ngurah wairocana yang berjudul</i> kendala dan cara hakim peradilan tata usaha negara pasca uu administrasi pemerintahan: suatu pendekatan atas penanganan perkara fiktif positif	Pembahasan secara umum yaitu terkait dengan fungsi kewenangan hakim serta penerapannya di pengadilan tata usaha negara serta ketentuan formal dari peradilan acara tata usaha negara	Perbedaannya. Penelitian yang ditulis oleh penulis tersebut menganalisis perkara fiktif positif, hasil dari penelitian tersebut pengaturan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengandung sejumlah kendala yang dihadapi dalam ranah praktikal oleh Hakim Peradilan Tata Usaha Negara sedangkan penulis Fokus menganalisis penerapan asas dominus litis bagi hakim di pengadilan tata usaha bengkulu serta pandangan peradilan islam terhadap hak dan asas dari hakim tersebut kemudian mencoba untuk memberikan solusi terhadap problematika yang selama ini belum bisa diselesaikan yaitu Pengembangan asas <i>Dominus Litis</i> dalam memberi keadilan bagi masyarakat	
13.	Jurnal Preferinsi Hukum Vol. 2 No. 1 (2021) Universitas Warmadewa Denpasar-Bali oleh Ni Komang Dewi Novita Indriyani Weda, dkk yang berjudul Penerapan Asas Hakim Aktif ( <i>Dominus</i>	Persamaannya adalah sama-sama mengguakan asas <i>Dominus Litis</i> dan PTUN sebagai kajian penelitian	Perbedaannya pada study penelitiannya penulis murni menggunakan studi pustaka sementara peneliti terdahulu menggunakan studi kasus yang focus pada sebuah putusan tertentu saja	

	<i>Litis</i> ) Dalam Persidangan di PTUN. <sup>23</sup>			
14.	Jurnal El-Qanuny, Vol. 5 No. 1 (2019) IAIN Padangsidempuan oleh Hendra Gunawan Dengan judul Sistem Peradilan Islam. <sup>24</sup>	Persamaan dalam penelitian penulis Dengan penelitian peneliti adalah sama-sama menjadikan subbahasan sistem peradilan Islam.	Perbedaan adalah dalam jurnal penulis membahas mengenai: pengertian peradilan Islam, sejarah peradilan Islam, dasar hukum peradilan Islam, asas-asas peradilan Islam, sedangkan peneliti menjadikan bahasan penerapan asas keaktifan hakim dalam peradilan PTUN, pengembangan asas omnis litis bagi hakim di PTUN dalam mencari keadilan, dan tinjauan peradilan Islam terhadap asas dominus litis di PTUN.	

### G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan pola dasar pembahasan tesis dalam bentuk bab dan sub bab yang secara logis saling berhubungan dan merupakan suatu masalah yang diteliti. Adapun sistem penulisan tesis ini adalah sebagai berikut yaitu:

Pada Bab I berisi Pendahuluan yang terdiri dari sub-bab Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu, dan Sistematika Penelitian.

Kemudian pada bab II berisi Kerangka Teori yang terdiri dari Teori Peradilan Tata Usaha Negara, Konsep Asas *Dominus Litis*, Sistem Peradilan

<sup>23</sup> Ni Komang Dewi Novita Indriyani Weda, dkk, *Penerapan Asas Hakim Aktif (Dominus Litis) Dalam Persidangan di PTUN*. Jurnal Preferensi Hukum Universitas Warmadewa Denpasar-Bali Vol. 2 No. 1 (2021) h. 23-32.

<sup>24</sup> Hendra Gunawan, Sistem Peradilan Islam, Jurnal El-Qanuny, Vol. 5 No. 1 (2019) IAIN Padangsidempuan, h. 90-103

Islam.

Pada bab III, Peneliti memaparkan terkait Metode Penelitian yang digunakan penelitian ini yang terdiri dari Jenis Penelitian dan Pendekatan, Bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Bahan Hukum, Teknik Analisis Bahan Hukum, dan Teknik Penulisan.

Bab IV. Penerapan asas *Dominus Litis* bagi hakim dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu, Pengembangan asas *Dominus Litis* dalam memberi keadilan bagi masyarakat. Pandangan sistem peradilan Islam terhadap asas *Dominus Litis* bagi dalam hakim mengadili sengketa tata usaha Negara.

Bab V. berisi kesimpulan dan saran serta daftar pustaka yang merupakan daftar sumber referensi yang digunakan dalam penelitian.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. Teori Keadilan

Kata “keadilan” dalam bahasa Inggris adalah “justice” yang berasal dari bahasa latin “iustitia”. Kata “justice” memiliki tiga macam makna yang berbeda yaitu;

- 1) Secara atributif berarti suatu kualitas yang adil atau fair (sinonimnya justness),
- 2) Sebagai tindakan berarti tindakan menjalankan hukum atau tindakan yang menentukan hak dan ganjaran atau hukuman (sinonimnya judicature), dan
- 3) Orang, yaitu pejabat publik yang berhak menentukan persyaratan sebelum suatu perkara di bawa ke pengadilan (sinonimnya judge, jurist, magistrate).<sup>25</sup>

Adapun terkait dengan teori ini ada tiga pandangan ilmuan terkemuka yaitu konsep keadilan menurut aristoteles, John rawls Plato dan

#### 1. Keadilan Menurut Aristoteles,

Menurut Aristoteles keadilan dibedakan antara keadilan “*distributive*” dengan keadilan “korektif ” atau “ remedial ” yang merupakan dasar bagi semua pembahasan teoritis terhadap pokok persoalan, Keadilan distributive mengacu kepada pembagian barang dan jasa kepada setiap orang sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat, dan perlakuan yang sama terhadap kesederajatan dihadapan hukum (*equality before the law*).<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang*, (oleh: Kencana Prenada Media Grup, 2011), h.36

<sup>26</sup>Hawasi, *Pemikiran Aristoteles*, (Jakarta : Poliyama Widyapustaka., 2003), h.76

Dalam *Ethica Nicomachea*, misalnya, Aristoteles melihat keadilan antara pihak-pihak yang bersengketa merupakan prasyarat dasar tata kehidupan yang baik dalam polis. Dalam rangka itu, ia membedakan 3 (tiga) macam keadilan, yaitu distributif, pemulihan, dan komulatif.

Prinsip keadilan komulatif mengatur urusan transaksi antara pihak-pihak yang terlibat dalam pertukaran atau perdagangan. Misalnya: Pertama, harus ada kesetaraan perbandingan antara barang yang dipertukarkan, dan kedua, harus terjadi kesalingan; semua barang yang dipertukarkan harus sebanding. Untuk tujuan itulah uang digunakan, dan dalam arti tertentu menjadi perantara. Jumlah sepatu yang ditukarkan dengan sebuah rumah (atau dengan sejumlah makanan) dengan demikian harus setara dengan rasio seorang pembangun rumah terhadap seorang pembuat sepatu.

Aristoteles mengungkapkan keadilan dengan ungkapan “ untuk hal-hal yang sama diperlakukan secara sama, dan yang tidak sama juga diperlakukan tidak sama, secara proporsional” (*justice consists in treating equals equally and unequals unequally, in proportion to their inequality*)” Keadilan diuraikan secara mendasar oleh Aristoteles dalam Buku ke-5 buku *Nicomachean Ethics*. Untuk mengetahui tentang keadilan dan ketidakadilan harus dibahas tiga hal utama yaitu tindakan apa yang terkait dengan istilah tersebut apa arti keadilan, dan diantara dua titik ekstrim apakah keadilan itu terletak. Sementara Aristoteles membagi keadilan dalam dua bagian yaitu:

### a. Keadilan Dalam Arti Umum

Keadilan sering diartikan sebagai suatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Pembentukan sikap dan karakter berasal dari pengamatan terhadap obyek tertentu yang bersisi ganda. Hal ini bisa berlaku dua dalil, yaitu;

- a. Jika kondisi “baik” diketahui, maka kondisi buruk juga diketahui;
- b. Kondisi “baik” diketahui dari sesuatu yang berada dalam kondisi “baik” Untuk mengetahui apa itu keadilan dan ketidakadilan dengan jernih, diperlukan pengetahuan yang jernih tentang salah satu sisinya untuk menentukan secara jernih pula sisi yang lain.<sup>27</sup>

Jika satu sisi ambigu, maka sisi yang lain juga ambigu. Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawful, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*), maka orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan fair. Karena tindakan memenuhi/mematuhi hukum adalah adil, maka semua tindakan pembuatan hukum oleh legislatif sesuai dengan aturan yang ada adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Maka, semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan

---

<sup>27</sup> Hawasi, *Pemikiran Aristoteles*, h.76. h.78

masyarakat adalah adil. Dengan demikian keadilan bisa disamakan dengan nilai-nilai dasar sosial.

Keadilan yang lengkap bukan hanya mencapai kebahagiaan untuk diri sendiri, tetapi juga kebahagiaan orang lain. Keadilan yang dimaknai sebagai tindakan pemenuhan kebahagiaan diri sendiri dan orang lain, adalah keadilan sebagai sebuah nilai-nilai.<sup>28</sup> Keadilan dan tata nilai dalam hal ini adalah sama tetapi memiliki esensi yang berbeda.

Sebagai hubungan seseorang dengan orang lain adalah keadilan, namun sebagai suatu sikap khusus tanpa kualifikasi adalah nilai. Ketidakadilan dalam hubungan sosial terkait erat dengan keserakahan sebagai ciri utama tindakan yang tidak fair. Keadilan sebagai bagian dari nilai sosial memiliki makna yang amat luas, bahkan pada suatu titik bisa bertentangan dedengan hukum sebagai salah satu tata nilai sosial. Suatu kejahatan yang dilakukan adalah suatu kesalahan. Namun apabila hal tersebut bukan merupakan keserakahan tidak bisa disebut menimbulkan ketidakadilan.<sup>29</sup>

Sebaliknya suatu tindakan yang bukan merupakan kejahatan dapat menimbulkan ketidakadilan. Sebagai contoh, seorang pengusaha yang membayar gaji buruh di bawah UMR, adalah suatu pelanggaran hukum dan kesalahan. Namun tindakan ini belum

---

<sup>28</sup> Aristoteles. *Politik*, terj. Saut Pasaribu. (Yogyakarta: Narasi, 2017), h.34

<sup>29</sup> Aristoteles. *Politik*, terj. Saut Pasaribu, h.36



tentu mewujudkan ketidakadilan. Apabila keuntungan dan kemampuan membayar perusahaan tersebut memang terbatas, maka jumlah pembayaran itu adalah keadilan.

Sebaliknya walaupun seorang pengusaha membayar buruhnya sesuai dengan UMR, yang berarti bukan kejahatan, bisa saja menimbulkan ketidakadilan karena keuntungan pengusaha tersebut sangat besar dan hanya sebagian kecil yang diambil untuk upah buruh. Ketidakadilan ini muncul karena keserakahan. Hal tersebut di atas adalah keadilan dalam arti umum. Keadilan dalam arti ini terdiri dari dua unsur yaitu fair dan sesuai dengan hukum, yang masing-masing bukanlah hal yang sama. Tidak fair adalah melanggar hukum, tetapi tidak semua tindakan melanggar hukum adalah tidak fair. Keadilan dalam arti umum terkait erat dengan kepatuhan terhadap hukum

#### **b. Keadilan Dalam Arti Khusus**

Keadilan dalam arti khusus terkait dengan beberapa pengertian berikut ini, yaitu: Sesuatu yang terwujud dalam pembagian penghargaan atau uang atau hal lainnya kepada mereka yang memiliki bagian haknya. Keadilan ini adalah persamaan diantara anggota masyarakat dalam suatu tindakan bersama-sama. Persamaan adalah suatu titik yang terletak diantara “yang lebih” dan “yang kurang” (*intermediate*).<sup>30</sup> Jadi keadilan adalah titik

---

<sup>30</sup> Hawasi, *Pemikiran Aristoteles*, h,79

tengah atau suatu persamaan relatif (*arithmetical justice*). Dasar persamaan antara anggota masyarakat sangat tergantung pada sistem yang hidup dalam masyarakat tersebut. Dalam sistem demokrasi, landasan persamaan untuk memperoleh titik tengah adalah kebebasan manusia yang sederajat sejak kelahirannya.

Dalam sistem oligarki dasar persamaannya adalah tingkat kesejahteraan atau kehormatan saat kelahiran. Sedangkan dalam sistem aristokrasi dasar persamaannya adalah keistimewaan (*excellent*). Dasar yang berbeda tersebut menjadikan keadilan lebih pada makna persamaan sebagai proporsi. Ini adalah satu spesies khusus dari keadilan, yaitu titik tengah (*intermediate*) dan proporsi. Perbaikan suatu bagian dalam transaksi Arti khusus lain dari keadilan adalah sebagai perbaikan (*rectification*).

Perbaikan muncul karena adanya hubungan antara orang dengan orang yang dilakukan secara sukarela. Hubungan tersebut adalah sebuah keadilan apabila masing-masing memperoleh bagian sampai titik tengah (*intermediate*), atau suatu persamaan berdasarkan prinsip timbal balik (*reciprocity*). Jadi keadilan adalah persamaan, dus ketidakadilan adalah ketidaksamaan. Ketidakadilan terjadi jika satu orang memperoleh lebih dari yang lainnya dalam hubungan yang dibuat secara sederajat. Untuk menyamakan hal tersebut hakim atau mediator melakukan tugasnya menyamakan dengan mengambil sebagian dari yang lebih dan memberikan

kepada yang kurang sehingga mencapai titik tengah.

Tindakan hakim ini dilakukan sebagai sebuah hukuman. Hal ini berbeda apabila hubungan terjalin bukan atas dasar kesukarelaan masing-masing pihak. Dalam hubungan yang tidak didasari ketidaksukarelaan berlaku keadilan korektif yang memutuskan titik tengah sebagai sebuah proporsi dari yang memperoleh keuntungan dan yang kehilangan.<sup>31</sup>

Tindakan koreksi tidak dilakukan dengan semata-mata mengambil keuntungan yang diperoleh satu pihak diberikan kepada pihak lain dalam arti pembalasan. Seseorang yang melukai tidak diselesaikan dengan mengijinkan orang yang dilukai untuk melukai balik. Timbal balik dalam konteks ini dilakukan dengan pertukaran atas nilai tertentu sehingga mencapai taraf proporsi. Untuk kepentingan pertukaran inilah digunakan uang.

Keadilan dalam hal ini adalah titik tengah antara tindakan tidak adil dan diperlakukan tidak adil. Keadilan dan ketidakadilan selalu dilakukan atas kesukarelaan. Kesukarelaan tersebut meliputi sikap dan perbuatan. Pada saat orang melakukan tindakan secara tidak sukarela, maka tindakan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tidak adil ataupun adil, kecuali dalam beberapa cara khusus.

“Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan. Sehingga

---

<sup>31</sup> Hawasi, *Pemikiran Aristoteles*, h. 80.

dalam hubungan antara manusia ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu, niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya. Ketika kecelakaan berlawanan dengan harapan rasional, adalah sebuah kesalahansasaran (*misadventure*), kemudian ketika hal itu tidak bertentangan dengan harapan rasional, tetapi tidak menyebabkan tindak kejahatan, itu adalah sebuah kesalahan. Lalu Ketika tindakan dengan pengetahuan tetapi tanpa pertimbangan, adalah tindakan ketidakadilan, dan seseorang yang bertindak atas dasar pilihan, dia adalah orang yang tidak adil dan orang yang jahat.<sup>32</sup>

Melakukan tindakan yang tidak adil adalah tidak sama dengan melakukan sesuatu dengan cara yang tidak adil. Tidak mungkin diperlakukan secara tidak adil apabila orang lain tidak melakukan sesuatu secara tidak adil.

Mungkin seseorang rela menderita karena ketidakadilan, tetapi tidak ada seorangpun yang berharap diperlakukan secara tidak adil. Dengan demikian memiliki makna yang cukup luas, sebagian merupakan keadilan yang telah ditentukan oleh alam, sebagian merupakan hasil ketetapan manusia (keadilan hukum). Keadilan alam berlaku universal, sedangkan keadilan yang ditetapkan manusia tidak sama di setiap tempat. Keadilan yang ditetapkan oleh manusia inilah yang disebut dengan nilai. Akibat adanya ketidaksamaan ini maka ada perbedaan kelas antara keadilan universal dan keadilan hukum yang memungkinkan pembenaran keadilan hukum Kedua macam keadilan dalam arti khusus ini kemudian banyak disebut sebagai keadilan distributif dan keadilan konstitutif.

---

<sup>32</sup> Aristoteles, *Politik*, terj. Saut Pasaribu, h. 36.

## 2. Konsep Keadilan John Rawls

Lain halnya dengan Aristoteles, John Rawls yang hidup pada awal abad 21 lebih menekankan pada keadilan sosial. Hal ini terkait dengan munculnya pertentangan antara kepentingan individu dan kepentingan negara pada saat itu. Rawls melihat kepentingan utama keadilan adalah (1) jaminan stabilitas hidup manusia, dan (2) keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan bersama. Rawls mempercayai bahwa struktur masyarakat ideal yang adil adalah struktur dasar masyarakat yang asli dimana hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan terpenuhi.<sup>33</sup> Kategori struktur masyarakat ideal ini digunakan untuk:

- menilai apakah institusi-institusi sosial yang ada telah adil atau tidak
- melakukan koreksi atas ketidakadilan sosial. Rawls berpendapat bahwa yang menyebabkan ketidakadilan adalah situasi sosial sehingga perlu diperiksa kembali mana prinsip-prinsip keadilan yang dapat digunakan untuk membentuk situasi masyarakat yang baik.

Koreksi atas ketidakadilan dilakukan dengan cara mengembalikan (*call for redress*) masyarakat pada posisi asli (*people on original position*). Dalam posisi dasar inilah kemudian dibuat persetujuan asli antar (*original agreement*) anggota masyarakat secara sederajat.

Rawls menjelaskan bahwa para pihak di dalam posisi asli masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi

---

<sup>33</sup> Andre Ata Ujan. *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik John Rawls*. (Yogyakarta: Kanisius, 2011), h. 79

orang lain. Kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonom diatur sedemikian rupa, sehingga diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil.<sup>34</sup>

Setiap individu memiliki hak yang setara dengan kebebasan dasar paling luas yang sama dengan kebebasan yang sama untuk yang lain (*each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for other*).

Prinsip yang pertama ini dikenal sebagai *the greatest equal liberty principle*. Kedua, ketidaksetaraan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga keduanya cukup diharapkan untuk menjadi keuntungan semua individu, dan melekat pada posisi dan jabatan terbuka untuk semua (*social and economic inequality are to be arranged so that are both (a) reasonably expected to be everyone's advantage, and (b) attached to position and offices open to all*).

Keduanya dikenal sebagai *the difference principle* dan *the equal opportunity principle*.<sup>35</sup> Prinsip pertama tersebut dikenal dengan "prinsip kebebasan yang sama" (*equal liberty principle*), seperti misalnya Kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), serta kebebasan beragama (*freedom of religion*). Sedangkan prinsip kedua

---

<sup>34</sup> Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi*, h. 99.

<sup>35</sup> Rawls, John. *Theory of Justice*. (Harvard University Press, Cambridge: 1971), h. 67

bagian (a) disebut dengan “prinsip perbedaan” (*difference principle*) dan pada bagian (b) dinamakan dengan “prinsip persamaan kesempatan” (*equal opportunity principle*). “Prinsip perbedaan” pada bagian (a) berangkat dari prinsip ketidaksamaan yang dapat dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol sepanjang menguntungkan kelompok masyarakat yang lemah. Sementara itu prinsip persamaan kesempatan yang terkandung pada bagian (b) tidak hanya memerlukan adanya prinsip kualitas kemampuan semata, namun juga adanya dasar kemauan dan kebutuhan dari kualitas tersebut. Sehingga dengan kata lain, ketidaksamaan kesempatan akibat adanya perbedaan kualitas kemampuan, kemauan, dan kebutuhan dapat dipandang sebagai suatu nilai yang adil berdasarkan persepektif Rawls.<sup>36</sup>

Selain itu, prinsip pertama memerlukan persamaan atas hak dan kewajiban dasar, sementara pada prinsip kedua berpijak dari hadirnya kondisi ketimpangan sosial dan ekonomi yang kemudian dalam mencapai nilai-nilai keadilan dapat diperkenankan jika memberikan manfaat bagi setiap orang, khususnya terhadap kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*the least advantage*).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa makna keadilan menurut John Rawls adalah keadilan merupakan kesetaraan dalam ketidaksetaraan. Keadilan dalam kesetaraan maksudnya terdapat kebebasan (*liberty*) dan hak politik dasar yang sama bagi setiap manusia

---

<sup>36</sup>Pan Mohamad Faiz, “Teori Keadilan Jhon Rawls”, *SSRN Electronic Journal* · May 2009, h. 5

tanpa memandang kelebihan atau kurang yang dimiliki, dimana kebebasan (*liberty*) dan hak politik disini tidak boleh dikurangi atau dikompensasikan dengan yang lain.

Hal ini menjadi hal yang penting bagi Rawls terutama melihat pengalaman hidupnya ketika berkarir di militer selama perang dunia kedua. Keadilan dalam ketidaksetaraan maksudnya terhadap individu tersebut berada pada posisi yang tidak beruntung akan mendapatkan keuntungan (*benefit*) yang lebih dari pada mereka yang beruntung. Ketidaksetaraan ini kemudian bukan berarti ketidaksetaraan dalam kesempatan (*opportunity*) karena akses terhadap posisi atau jabatan otoritas tersebut terbuka bagi semuanya. Ada tiga syarat supaya manusia dapat sampai pada posisi asli, yaitu:

- 1) Diandaikan bahwa tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih seorang pribadi tertentu di kemudian hari. Tidak diketahui manakah bakatnya, intelegensinya, kesehatannya, kekayaannya, dan aspek sosial yang lain.
- 2) Diandaikan bahwa prinsip-prinsip keadilan dipilih secara konsisten untuk memegang pilihannya tersebut.
- 3) Diandaikan bahwa tiap-tiap orang suka mengejar kepentingan individu dan baru kemudian kepentingan umum. Ini adalah kecenderungan alami manusia yang harus diperhatikan dalam menemukan prinsip-prinsip keadilan.

Dalam menciptakan keadilan, prinsip utama yang digunakan adalah:

- 1) Kebebasan yang sama sebesar-besarnya, asalkan tetap menguntungkan semua pihak;
- 2) Prinsip ketidaksamaan yang digunakan untuk keuntungan bagi yang paling lemah. Prinsip ini merupakan gabungan dari prinsip perbedaan dan persamaan yang adil atas kesempatan, Secara keseluruhan berarti ada tiga prinsip untuk mencari keadilan, yaitu:<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi*, h. 60.



- a. Kebebasan yang sebesar-besarnya sebagai prioritas.
- b. perbedaan
- c. persamaan yang adil atas kesempatan.

Asumsi pertama yang digunakan adalah hasrat alami manusia untuk mencapai kepentingannya terlebih dahulu baru kemudian kepentingan umum. Hasrat ini adalah untuk mencapai kebahagiaan yang juga merupakan ukuran pencapaian keadilan. Maka harus ada kebebasan untuk memenuhi kepentingan ini. Namun realitas masyarakat menunjukkan bahwa kebebasan tidak dapat sepenuhnya terwujud karena adanya perbedaan kondisi dalam masyarakat. Perbedaan ini menjadi dasar untuk memberikan keuntungan bagi mereka yang lemah. Apabila sudah ada persamaan derajat, maka semua harus memperoleh kesempatan yang sama untuk memenuhi

### **3. Konsep Keadilan Plato**

Plato adalah seorang pemikir idealis abstrak yang mengakui kekuatan kekuatan diluar kemampuan manusia sehingga pemikiran irasional masuk dalam filsafatnya. Demikian pula halnya dengan masalah keadilan, Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

- 1) Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia.
- 2) Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya; dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan

pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya. Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya berikut ini:

- 3) Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan
- 4) Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan.
- 5) Negara harus bersifat mandiri (self-sufficient). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi, jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama akan melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan alternatif kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya<sup>38</sup>

Untuk mewujudkan keadilan masyarakat harus dikembalikan pada struktur aslinya, domba menjadi domba, penggembala menjadi penggembala. Tugas ini adalah tugas negara untuk menghentikan perubahan. Dengan demikian keadilan bukan mengenai hubungan antara individu melainkan hubungan individu dan negara. Bagaimana individu melayani negara. Keadilan juga dipahami secara metafisis keberadaannya sebagai kualitas atau fungsi makhluk super manusia, yang sifatnya tidak dapat diamati oleh manusia.<sup>39</sup> Konsekuensinya ialah, bahwa realisasi keadilan digeser ke dunia lain, di luar pengalaman manusia; dan akal manusia yang esensial bagi keadilan tunduk pada cara-cara Tuhan yang tidak dapat diubah atau keputusan-keputusan Tuhan yang tidak dapat diduga. Oleh karena inilah Plato mengungkapkan bahwa

---

<sup>38</sup> Karl R. Popper, *Masyarakat Terbuka dan Musuh-Musuhnya*, (*The Open Society and Its Enemy*), diterjemahkan oleh: Uzair Fauzan, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, h. 110.

<sup>39</sup> W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum*, (*Legal Theori*), Jakarta (PT RajaGrafindo Persada, 1993), h. 117

yang memimpin negara seharusnya manusia super, yaitu *the king of philosopher*.

## **B. Teori Menemukan Hukum (*Recht Vinding*)**

Pasal 22 AB + Pasal 14 Undang-undang No. 14 tahun 1970 mewajibkan “ Hakim untuk tidak menolak mengadili perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan tidak lengkap atau tidak jelas Undang - undang yang mengaturnya melainkan wajib mengadilinya Jika terdapat kekosongan aturan hukum atau ataurannya tidak jelas maka untuk mengatasinya diatur dalam pasal 27 Undang – undangan nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman menyebutkan Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup didalam masyarakat”.<sup>40</sup> Artinya seorang Hakim harus memiliki kemampuan dan keaktifan untuk menemukan hukum (*Recht vinding*).

Yang dimaksud dengan *Recht vinding* adalah proses pembentukan hukum oleh hakim / aparat penegak hukum lainnya dalam penerapan peraturan umum terhadap peristiwa hukum yang konkrit dan hasil penemuan hukum menjadi dasar untuk mengambil keputusan, Van Apeldorn menyatakan, seorang hakim dalam tugasnya melakukan pembentukan hukum harus memperhatikan dan teguh-teguh mendasari

---

<sup>40</sup> Pasal 27 Undang – Undangan Nomor 48 Tahun 2009 Tentaang Kekuasaan Kehakiman

pada asas: Menyesuaikan Undang-undang dengan fakta konkrit serta dapat juga menambah Undang-undang apabila perlu.<sup>41</sup>

Hakim membuat Undang-undang karena Undang-undang tertinggal dari perkembangan masyarakat. Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan yang juga berfungsi sebagai penemu yang dapat menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang bukan hukum.<sup>42</sup> Seolah-olah Hakim berkedudukan sebagai pemegang kekuasaan legislatif yaitu badan pembentuk per Undang-undangan. Pasal 21 AB menyatakan bahwa hakim tidak dapat memberi keputusan yang akan berlaku sebagai peraturan umum.

Sebenarnya hukum yang dihasilkan hakim tidak sama dengan produk legislatif. Hukum yang dihasilkan hakim tidak diundangkan dalam Lembaran Negara. Keputusan hakim tidak berlaku bagi masyarakat umum melainkan hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara. Sesuai pasal 1917 (2) KUHPerdara yang menentukan “bahwa kekuasaan keputusan hakim hanya berlaku tentang hal-hal yang diputuskan dalam keputusan tersebut.”<sup>43</sup>

Akan tetapi para ahli hukum mengetahui bahwa Undang-undang tidak akan pernah lengkap. Disitulah letak peran Hakim untuk menyesuaikan peraturan undang-undang dengan kenyataan yang berlaku dalam masyarakat agar dapat

---

<sup>41</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum : Sebuah Pengantar*, Yogyakarta : Liberty , 2014, h. 33

<sup>42</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, h. 35.

<sup>43</sup> Untoro, *Self-Respect dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan Pandecta*. Volume 13. Number 1. June 2018, h.6

mengambil keputusan hukum yang sungguh-sungguh adil sesuai tujuan hukum. Namun demikian tidak semua ahli hukum sependapat dengan hal tersebut di atas dan sebagai reaksinya lahirlah aliran yang menolak dan menerima penemuan hukum oleh hakim:

Aliran ini berpandangan klasik (Aliran konservatif) yang ditenggangi oleh Montesquieu, dan juga Immanuel Kant berpendapat bahwa Hakim dalam menetapkan Undang-undang terhadap peristiwa hukum sesungguhnya tidak menjalankan perannya secara mandiri.

Hakim hanyalah penyambung lidah atau corong Undang-undang (*“Bouchedelaloi”*) sehingga tidak dapat merubah kekuatan hukum Undang-undang, tidak dapat menambah, tidak dapat menguranginya disebabkan undang-undang satu-satunya sumber hukum positif. Undang-undang merupakan premis mayor dan peristiwa konkret merupakan premis minor; sedangkan keputusan Hakim adalah konklusi (kesimpulannya). Hal ini merupakan kesimpulan logis tidak akan melebihi dari yang terdapat pada premis-premisnya. Ini adalah pandangan yang logiscistis.<sup>44</sup>

Karena sandarkan pada Pasal 20 AB bersumber dari pandangan ini yaitu : Pasal 20 AB “Hakim harus mengadili menurut Undang-undang kecuali ditentukan dalam pasal 11, hakim sama sekali tidak boleh menilai anti atau keadilan dari undang-undang”. Pasal 21 AB : “Tiada seorang Hakim pun dengan jalan peraturan

---

<sup>44</sup> Bambang Sutiyo, *Metode Penemuan Hukum*, Yogyakarta : UIIPRES, 2016, h.4

umum, disposisi atau reglemen boleh memutuskan dalam perkara yang tunduk kepada keputusannya”<sup>45</sup>.

Sebagai reaksi aliran ini lahir pula penentangannya yang berpandangan lebih modern yaitu Aliran Progresif yang di pelopori oleh Van Eikema Hommes teori dan pendapatnya disebut materi Juridis, yang di Jerman dipertahankan oleh Oscar Bullow, Eugen Ehrlich, dan di Perancis oleh Francois Geny serta di Amerika oleh Oliver Wendel Holmes dan Jerome Frank.

Geny menentang penyalahgunaan cara berfikir yang abstrak logistis dalam pelaksanaan hukum dan fiksi bahwa Undang-undang berisikan hukum yang berlaku. Oliver Wendel Holmes & J. Frank menentang pendapat yang mengatakan bahwa hukum yang ada itu lengkap yang dapat menjadi sumber bagi Hakim dalam memutuskan peristiwa konkrit.

Penemuan hukum lebih menggunakan pandangan Mazhab historis yang dipelopori oleh Carl Von Sevigny yaitu Hakim perlu juga memperhatikan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat, karena setiap bangsa itu memiliki jiwa bangsanya masing-masing (*Volkgeist*) yang berbeda untuk setiap tempat.<sup>46</sup>

Hukum precedent dinegara-negara Anglo Saxon adalah hasil penemuan hukum yang otonom sepanjang pembentukan peraturan dan penerapan peraturan dilakukan oleh hakim berdasarkan hati nuraninya tetapi juga sekaligus bersifat

---

<sup>45</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum*, h. 8.

<sup>46</sup> Dezonda Rosiana Pattipawae, *Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Era Otonomi*, jurnal SASI, 25(1), 92-106. DOI:, h.67

heteronom karena Hakim terikat kepada keputusan-keputusan terdahulu (faktor-faktor diluar diri hakim).<sup>47</sup>

Sedangkan hukum kontinental seperti di Indonesia mengenal penemuan hukum yang heteronom sepanjang Hakim terikat kepada Undang-undang. Tetapi penemuan hukum Hakim tersebut mempunyai unsur-unsur otonom yang kuat disebabkan Hakim harus menjelaskan atau melengkapi undang-undang menurut pendangannya sendiri. Lebih lanjut lahir pula suatu aliran yang mengetengahkan Metode penemuan hukum.

Penemuan hukum merupakan kegiatan utama dari Hakim dalam melaksanakan undang-undang apabila terjadi peristiwa konkrit. Undang-undang sebagai kaedah umumnya adalah untuk melindungi kepentingan manusia. Oleh sebab itu harus dilaksanakan/ditegakkan. Agar dapat memenuhi azas bahwa setiap orang dianggap tahu akan undang-undang maka undang-undang harus disebar luaskan dan harus jelas. Kalaupun undang-undang itu jelas tidak mungkin lengkap dan tuntas, tidak mungkin undang-undang mengatur segala kehidupan manusia secara lengkap dan tuntas karena kegiatan manusia sangat banyaknya.

Selain itu undang-undang sebagai hasil karya manusia yang sangat terbatas kemampuannya setiap peraturan hukum itu bersifat abstrak dan pasif. Abstrak karena sangat umum sifatnya dan pasif karena tidak akan menimbulkan akibat hukum apabila tidak terjadi peristiwa konkrit.

Peristiwa hukum yang abstrak memerlukan rangsangan agar dapat aktif, agar dapat diterapkan kepada peristiwanya. Interpretasi (penafsiran) adalah salah satu

---

<sup>47</sup> Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum*, Yogyakarta UII Press, 2014, h. 201

metode penemuan hukum yang memberi penjelasan mengenai teks Undang-undang agar ruang lingkup kaedah tersebut diterapkan kepada peristiwanya.

Seorang Sarjana terkemuka Carl Von Savigny memberi batasan tentang penafsiran yaitu rekonstruksi pikiran yang tersimpul dalam undang-undang. Ini bukan metode penafsiran yang dapat dipergunakan semauanya tetapi pelbagai kegiatan yang semuanya harus dilaksanakan bersamaan untuk mencapai tujuan yaitu penafsiran undang-undang.

Yang memerlukan penafsiran ialah terutama perjanjian dan undang-undang. Dalam hal bunyi atau kata-kata dalam perjanjian itu cukup jelas kiranya tidak perlu dijelaskan. Bahwa penjelasan itu tidak boleh ditafsirkan menyimpang dari bunyi (isi) perjanjian, azas ini disebut "*Sens Clair*" tercantum dalam pasal 1342 KUHPerdara: "Apabila kata-kata dalam perjanjian itu tegas maka tidak dibenarkan untuk menyimpang dari padanya dengan jalan penafsiran". Selanjutnya Polak mengemukakan bahwa cara penafsiran ditentukan oleh :

1. Materi peraturan perundang-undangan yang bersangkutan misalnya peraturan jual-beli.
2. Tempat dimana perkara tersebut timbul yaitu memperhatikan kebiasaan setempat.
3. Waktu yaitu berlaku tidaknya peraturan hukum tersebut.

Mengenai penafsiran hukum inipun mempunyai metode penafsiran antara lain:<sup>48</sup>

1. Metode interpretasi menurut bahasa (gramatikal) yaitu suatu cara penafsiran Undang-undang menurut arti kata-kata (istilah) yang terdapat pada Undang-undang. Hukum wajib menilai arti kata yang lazim dipakai dalam bahasa sehari-hari yang umum. Mis. [a] Peraturan per. Undang-undangan melarang orang menghentikan "Kendaraannya" pada suatu tempat. Kata kendaraan bisa ditafsirkan beragam, apakah roda dua, roda empat atau kendaraan bermesin, bagaimana dengan sepeda dan lain-lain (E. Utrecht) Jadi harus

---

<sup>48</sup> Bambang Sutiyoso., *Metode Penemuan Hukum*, h. 11.



diperjelas dengan kendaraan mana yang dimaksudkan. [b] Mengenai istilah “dipercayakan” yang tercantum dalam pasal 342 KUHP Mis. sebuah paket yang diserahkan kepada Dinas Perkereta Apian (PJKA). Sedangkan yang berhubungan dengan pengiriman tidak ada selain Dinas tersebut artinya dipercayakan. [c] Istilah “menggelapkan” dalam pasal 41 KUHP sering ditafsirkan sebagai menghilangkan.

2. Metode Interpretasi secara historis yaitu menafsirkan Undang-undang dengan cara melihat sejarah terjadinya suatu Undang-undang. Penafsiran historis ini ada 2 yaitu : [a] Penafsiran menurut sejarah hukum (*Rechts historische interpretatie*) adalah suatu cara penafsiran dengan jalan menyelidiki dan mempelajari sejarah perkembangan segala sesuatu yang berhubungan dengan hukum seluruhnya. Contoh : KUHPperdata BW) yang dikodifikasikan pada tahun 1848 di Hindia Belanda. Menurut sejarahnya mengikuti code civil Perancis dan di Belanda (Nederland) di kodifikasikan pada tahun 1838. [b] Penafsiran menurut sejarah penetapan suatu undang-undang (*Wethistoische interpretatie*) yaitu penafsiran Undang-undang dengan menyelidiki perkembangan suatu undang-undang sejak dibuat, perdebatan-perdebatan yang terjadi dilegislatif, maksud ditetapkannya atau penjelasan dari pembentuk Undang-undang pada waktu pembentukannya.
3. Metode interpretasi secara sistematis yaitu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam suatu per Undang-undangan yang bersangkutan, atau dengan Undang-undang lain, serta membaca penjelasan Undang-undang tersebut sehingga kita memahami maksudnya. Contoh [a] Dalam pasal 1330 KUHPperdata menyatakan “Tidak cakap membuat persetujuan/perjanjian antara lain orang-orang yang belum dewasa”. Timbul pertanyaan : “Apakah yang dimaksud dengan orang-orang yang belum dewasa”. Untuk hal tersebut harus dikaitkan pada pasal 330 KUHPperdata yang mengatur batasan orang yang belum dewasa yaitu belum berumur 21 tahun. [b] Apabila hendak mengetahui tentang sifat pengakuan anak yang dilahirkan diluar perkawinan orang tuanya, tidak cukup hanya mencari ketentuan-ketentuan didalam KUHPperdata (BW) saja melainkan harus dihubungkan juga dengan pasal 278 KUHP.
4. Metode Interpretasi secara Teleologis Sosiologis yaitu makna Undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan artinya peraturan perUndang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Ketentuan Undang-undang yang sudah tidak sesuai lagi disesuaikan dengan keadaan sekarang untuk memecahkan/menyelesaikan sengketa dalam kehidupan masyarakat. Peraturan yang lama dibuat aktual. Penafsiran seperti ini yang harus dimiliki lebih banyak pada hakim-hakim di Indonesia mengingat negara Indonesia yang pluralistik dan kompleks. Peraturan per Undang-undangan dalam tatanan Hukum Nasional harus diterjemahkan oleh para hakim sesuai kondisi sosial suatu daerah. Umpamanya : Didaerah suku Dayak di Kalimantan, tanah dianggap seperti ibu yang dapat dimiliki oleh setiap orang dan harus dijaga/dirawat layaknya menjaga/merawat seorang ibu. Dalam hal ini hakim harus menserasikan pandangan sosial

kemasyarakatannya dengan Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang UU Pokok-pokok Agraria.

5. Metode Interpretasi secara Authentik (Resmi) yaitu penafsiran yang resmi yang diberikan oleh pembuat Undang-undang tentang arti kata-kata yang digunakan dalam Undang-undang tersebut. Contoh : Dalam Titel IX Buku I KUHP memberi penjelasan secara resmi (authentik) tentang arti beberapa kata/sebutan didalam KUHP. Seperti dalam Pasal 97 KUHP yang dimaksud “sehari” adalah masa yang lamanya 24 jam, “sebulan” adalah masa yang lamanya 30 hari. Tetapi tafsiran dalam Titel IX Buku I KUHP ini tidak semestinya berlaku juga untuk kata-kata yang dipergunakan oleh peraturan pidana diluar KUHP artinya Hakim tidak hanya bertindak sebagai corong hukum saja melainkan harus aktif mencari dan menemukan hukum itu sendiri dan mensosialisasikannya kepada masyarakat.
6. Metode interpretasi secara ekstentif yaitu penafsiran dengan cara memperluas arti kata-kata yang terdapat dalam Undang-undang sehingga suatu peristiwa dapat dimasukkan kedalamnya. Contoh : Bahwa Jurisprudensi di Nederland : “Menyambung” atau “menyadap” aliran listrik dapat dikenakan pasal 362 KUHP artinya Jurisprudensi memperluas pengertian unsur barang (benda), dalam pasal 362 KUHP.
7. Metode Interpretasi Restriktif yaitu penafsiran yang membatasi/mempersempit maksud suatu pasal dalam Undang-undang seperti : Putusan Hoge Road Belanda tentang kasus Per Kereta Api “Linden baum” bahwa kerugian yang dimaksud pasal 1365 KUHPerdata juga termasuk kerugian immateril yaitu pejalan kaki harus bersikap hati-hati sehingga pejalan kaki juga harus menanggung tuntutan ganti rugi separuhnya (orang yang dirugikan juga ada kesalahannya).

Konstruksi itu harus meliputi bahan-bahan yang positif (*Constructive moet de positive stof dekken*). Yang dimaksud dengan bahan-bahan positif adalah sistem materil Undang-undang yang sedang berlaku. Konstruksi itu harus didasarkan atas pengertian-pengertian hukum yang memang ada dalam Undang-undang yang bersangkutan dan menjadi dasar Undang-undang yang bersangkutan.

Konstruksi tidak boleh didasarkan atas anasir-anasir (elemen-elemen) diluar sistem materil positif. Di dalam hukum pidana analogi dilarang sedangkan metode interpretasi ekstensif dibolehkan (contoh Kasus penyambungan/penyadapan aliran listrik). Hukum di Inggris yang sebagian tertulis (*Statute law*) dan sebagian tidak tertulis (*Common law*) mengenal analogi.

Walaupun demikian Hukum di Inggris menolak menggunakan analogi terhadap hukum pidana. Sedangkan di Uni Soviet menghilangkan dengan sengaja ketentuan *nullum delictum* dan menggunakan prinsip bahwa hakim pidana harus menghukum semua tindakan yang membahayakan masyarakat.

Selain itu ada pula Metode interpretasi *argumentus a contrario* yaitu suatu penafsiran yang memberikan perlawanan pengertian antara peristiwa konkrit yang dihadapi dengan peristiwa yang diatur dalam Undang-undang. Berdasarkan perlawanan ini ditarik suatu kesimpulan bahwa perkara yang dihadapi tidak termasuk kedalam pasal tersebut melainkan diluar peraturan per undang-undangan.

Menurut pandangan baru (modern) bahwa hukum yang ada itu tidak lengkap, tidak dapat mencakup seluruh peristiwa hukum yang timbul dalam masyarakat. Oleh sebab itu hakim turut serta menemukan hukum yang oleh Prof. Mr. Paul Schalten menyebutkan Hakim menjalankan penemuan hukum (*Recht Vinding*). Walaupun Hakim turut menemukan hukum, ia bukanlah lembaga legislatif.

Dalam melakukan penemuan hukum, hakim menggunakan metode penafsiran terhadap Undang-undangseperti penafsiran menurut bahasa, penafsiran secara historis, penafsiran secara sistematis, penafsiran secara teleologis/sosiologis, penafsiran secara autentik, penafsiran secara ekstensif, penafsiran secara restriktif, penafsiran secara analogi, penafsiran secara *argumentus a contrario*<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Sudikno Mertokusumo., *Penemuan Hukum*, h. 65.

## C. Teori-Teori Berlakunya Hukum Islam di Indonesia

### 1. Teori Teori Receptie Exit dan Teori Receptie A Contrario

Yang mendasari berlakunya hukum Islam atau peradilan Islam adalah berangkat dari Teori Receptie Exit dan Teori Receptie A Contrario dijelaskan di bawah ini:

Teori Receptie Exit, berlakunya teori receptie exit bagi hukum Islam di Indonesia adalah Prof. Dr. Hazairin, S. H. Menurutnya setelah Indonesia merdeka, tepatnya setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD '45) dijadikan Undang-undang Negara Republik Indonesia, semua peraturan perundang-undangan Hindia Belanda yang berdasarkan teori receptie tidak berlaku lagi, Alasan yang dikemukakan Hazairin menyatakan bahwa teori Receptie itu harus exit alias keluar dari tata hukum Indonesia Merdeka. Teori Receptie bertentangan dengan Al-Qur'an dan Sunnah. Secara tegas UUD '45 menyatakan bahwa "negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" dan "negara menjamin kebebasan penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu".Demikian dinyatakan dalam pasal 29 ayat (1) dan (2).<sup>50</sup>

Teori Receptie A Contrario, Teori receptie exit yang diperkenalkan oleh Hazairin dikembangkan oleh Sayuti Thalib, S.H., dengan memperkenalkan teori receptio a contrario Menurut teori receptie a contrario yang secara harfiah berarti melawan dari teori receptie menyatakan bahwa hukum adat berlaku bagi orang Islam kalau hukum adat itu tidak bertentangan dengan agama Islam. Dengan demikian, dalam teori receptie a contrario, hukum adat itu baru berlaku kalau tidak bertentangan dengan hukum Islam. Bukti berlakunya teori ini diungkapkan Sayuti Thalib dalam Bab Sembilan yang menjelaskan bahwa hukum perkawinan Islam berlaku penuh dan hukum kewarisan islam berlaku tetap dengan beberapa penyimpangan.<sup>51</sup>

### 2. Teori Receptio In Complexu

Teori Receptio In Complexu menyatakan bahwa bagi orang Islam sebab ia telah memeluk agama Islam walaupun dalam pelaksanaannya terdapat

<sup>50</sup> Hazairin, S.H., *Tujuh Serangkai Tentang Hukum, Jakarta, Tinta Mas Indonesia*, 1974. h. 20

<sup>51</sup> Hazairin, S.H., *Tujuh Serangkai Tentang Hukum, Jakarta, Tinta Mas Indonesia*, 1974. h. 20

penyimpangan-penyimpangan, teori ini berlaku di Indonesia yang diperkenalkan oleh Prof. Mr. Lodenwijk Willem Cristian van den Berg.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Hazairin, S.H., *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Jakarta, Tinta Mas Indonesia, 1974. h. 22

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Dan Pendekatan Penelitian

Metodologi menurut Bahder Johan Nasution adalah: “merupakan ilmu yang mengkaji mengenai konsep teoritik dari berbagai metoda, prosedur atau cara kerjanya, maupun mengenai konsep-konsep yang digunakan berikut keunggulan dan kelemahan dari suatu metode penelitian.”<sup>53</sup>

Maksud dari hal tersebut ialah metodologi merupakan suatu cabang ilmu yang mengkaji atau mempelajari metode penelitian. Sedangkan metode merupakan uraian teknis yang digunakan dalam penelitian. Menurut Zainuddin Ali, metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu : “logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, dan suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian”. Jadi metode penelitian merupakan suatu sarana dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni, yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.

- a. Penelitian Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas- asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-

---

<sup>53</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 2 (Banung: CV. Mandar Maju,2016), h.3

undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.<sup>54</sup>

Penelitian Kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan dalam mengkaji, menganalisis serta merumuskan buku-buku, literatur, dan yang lainnya yang ada relevansinya dengan judul tesis ini. Sedangkan pendekatan yang dilakukan dalam penyusunan tesis ini antara lain:

a. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Dalam menggunakan pendekatan kasus, hal yang harus diperhatikan dan dipahami oleh peneliti adalah pengalaman hakim di Indonesia dalam memutuskan perkara tata usaha negara menggunakan asas dominus litis yang di buktikan dengan rangkuman putusan-putusan hakim dalam mengadilil sengketa tata usaha negara

b. Materiel

Fakta-fakta tersebut berupa berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti sebaliknya. Perlunya fakta materil tersebut.<sup>55</sup>

c. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Melalui pendekatan ini, peneliti berusaha menggali lebih dalam terkait konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dan Undang-Undang lain atau antar undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan regulasi.

---

<sup>54</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2017), h.24

<sup>55</sup> Asikin dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), h. 44

Dalam metode pendekatan perundang-undangan, peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas kehakiman, asas pemilihan peradilan tata usaha negara dalam peraturan perundang-undangan. Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang No 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pendekatan perundang-undangan yang di dalamnya terdapat pasal-pasal yang berkaitan (*statue approach*) ialah pendekatan dengan melakukan pengkajian terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian tesis ini khususnya berkenaan hukum yang mengikat dan mengatur tentang penunjukan pejabat kepolisian menjadi pelaksana tugas gubernur

- d. Pendekatan terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan taraf harmonisasi horizontal ialah untuk mengungkapkan kenyataan, sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara vertikal, atau mempunyai keserasian secara horizontal apabila menyangkut perundang-undangan sederajat mengenai bidang yang sama.

Secara vertikal: pendekatan dengan melihat apakah sebuah aturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antar satu dengan lain apabila dilihat dari sudut vertikal atau hierarki perundang-undangan yang ada. Secara horizontal:



pendekatan dengan meninjau peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sama atau sederajat.<sup>56</sup>

- e. Pendekatan dengan memperhatikan beberapa ayat-ayat Al-Quran beserta Hadis yang memiliki kesinambungan dalam pembahasan materi yang diangkat guna mencari penyelarasan antara hukum positif dan hukum Islam.

## **B. Bahan Hukum**

Dalam penyusunan tesis ini penulis menggunakan dua jenis sumber data, yaitu :

- a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas Undang-Undang Kehakiman nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman kemudian Undang – undang tentang peradilan tata usaha Negara Nomor 51 tahun 2009 dan literatur tentang konsep dan *asas dominus litis*.

- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan. Bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer*), jurnal-jurnal hukum, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian tesis ini bahan sekunder terdiri dari buku-buku hukum, media cetak, artikel-artikel baik dari internet maupun berupa data digital.

---

<sup>56</sup>Yayan Sopyan, *Pengantar Metode Penelitian*, (Tangerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010), h. 65

### C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang penulis lakukan dalam penelitian ini adalah berisi uraian logis prosedur pengumpulan data primer, bahan hukum sekunder, serta bagaimana bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklasifikasikan dengan menyesuaikan masalah yang dibahas.<sup>57</sup> Dalam upaya pengumpulan data yang diperlukan, digunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi adalah mencari hal-hal atau variabel berupa putusan pengadilan, buku, surat kabar, media online, majalah dan sebagainya.

### D. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum merupakan langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Pada penelitian hukum normatif, pengolahan bahan hukum hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dengan konstruksi.

Dalam analisis bahan hukum ini kegiatan yang dilakukan antara lain :

1. Penerapan asas *Dominus Litis* dalam mengadili sengketa berdasarkan putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu
2. Pengembangan asas *Dominus Litis* dalam memberi keadilan bagi masyarakat

---

<sup>57</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2004), h. 77

3. Pandangan system peradilan Islam terhadap asas *Dominus Litis* bagi hakim mengadili sengketa tata usaha Negara

#### **E. Teknik Penulisan**

Dalam penulisan dan penyusunan ini, penulis berpedoman pada prinsip-prinsip yang telah diatur dan dibukukan dalam buku pedoman penulisan Tesis Fakultas Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Bengkulu tahun 2018.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Penerapan Asas *Dominus Litis* Bagi Hakim Dalam Mengadili Sengketa Berdasarkan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara

##### 1. Sejarah Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia

Sebagai negara yang demokratis, Indonesia memiliki sistem ketatanegaraan dengan memiliki lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Dari ketiga lembaga tersebut eksekutif memiliki porsi peran dan wewenang yang paling besar apabila dibandingkan dengan lembaga lainnya, oleh karena perlu ada control terhadap pemerintah untuk adanya *chack and balances*.<sup>58</sup>

Dari pendapat diatas keberadaan peradilan tata usaha Negara Salah satu bentuk control yudisial atas tindakan administrasi pemerintah adalah melalui lembaga peradilan. Dalam konteks inilah maka Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) dibentuk dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, yang kemudian dengan adanya tuntutan reformasi di bidang hukum, telah disahkan UU No. 9 tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986.

Perubahan yang mendasar dari UU No. 5 Tahun 1986 adalah dengan dihilangkannya wewenang pemerintah cq Departemen Kehakiman sebagai Pembina organisasi, administrasi dan keuangan serta dihilangkannya wewenang untuk melakukan pembinaan dan pengawasan umum bagi

---

<sup>58</sup> Titik Triuwulan T. dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, (Surabaya : Kencana, 2010), h. 56

hakim peratun. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan independensi lembaga peratun.

Disamping itu adanya pemberlakuan sanksi berupa *dwangsom* dan sanksi administratif serta publikasi terhadap badan atau pejabat TUN (tergugat) yang tidak mau melaksanakan putusan peratun, menjadikan peratun yang selama ini dinilai oleh sebagian masyarakat sebagai macan ompong<sup>59</sup> kini telah mulai menunjukkan giginya, faktanya banyak masyarakat malas membawa permasalahan keputusan pejabat TUN untuk di uji ke PTUN, dikarenakan belum dirasakan fungsi peradilan atau hakim sebagai pelaksana aturan hukum administrasi.

Selama ini terhadap tindakan faktual telah ada Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 144 K/TUN/1998 tanggal 29 September 1999 yang dalam kaidah hukumnya menyatakan oleh karena pembongkaran dilakukan tanpa surat perintah/surat pemberitahuan terlebih dahulu, maka pembongkaran tersebut merupakan perbuatan faktual dan bukan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan menyelesaikannya tetapi harus digugat berdasarkan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*), di peradilan umum.<sup>59</sup>

Dari yurisprudensi diatas tentu sekalipun hakim diberikan suatu kebebasan dalam meriksa sebuah perkara di Peradilan Tata Usaha Negara akan tetpi tetap juga memperhatikan kelengkapan secara administratif

---

<sup>59</sup> Fajlurahman Jurdi, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Yogyakarta, Rangkang Education, 2015), h.58

seperti ada surat penugasan, surat peringatan dan lain sebagainya, hal ini agar semua tindakan itu juga bisa di dokumentasikan, secara hukum administrasi. Namun karena para hakim di PTUN telah diberi kewenangan oleh pemerintah berupa kewenangan atributif sehingga secara otomatis yurisprudensi ini tidak relevan karena sudah secara tegas diberikan oleh Undang-undang, disamping itu hakim-hakim harus dibekali dengan pengetahuan hukum yang luas, sebagaimana pendapat dari Heriyanto, dkk dibawah ini.

Dengan diberikannya kewenangan untuk menguji tindakan faktual badan atau pejabat pemerintahan secara atributif dari Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, maka secara otomatis Yurisprudensi tersebut diatas tidak relevan lagi untuk diikuti. Sehingga hakim Peradilan Tata Usaha Negara harus dibekali dengan pengetahuan dan pemahaman yang baik untuk mengadili dan memutuskan atas tindakan faktual badan atau pejabat pemerintahan.<sup>60</sup>

Kemudian selanjutnya, perihal kewenangan penilaian unsur penyalahgunaan wewenang, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memberikan kewenangan kepada PTUN untuk menilai ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan. Ketentuan tersebut diatur didalam Pasal 21 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menyebutkan badan atau pejabat pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan atau tindakan.

---

<sup>60</sup> Heriyanto, Bambang. "Problematika Penyelesaian Perkara "Fiktif Positif" Di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Pakuan Law Review Volume 5 Nomor 1* (Januari-Juni 2019). h. 38-56.

Beleid tersebut muncul sebagai akibat dari tidak adanya forum pembelaan bagi badan atau pejabat pemerintahan yang diduga telah melakukan penyalahgunaan wewenang selain di ranah hukum pidana dan yang bersangkutan merasa menjadi korban kriminalisasi terhadap kebijakan pejabat publik.<sup>61</sup>

Sejak mulai di operasionalkannya peratun pada tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1991, yang sebelumnya ditandai dengan diresmikannya tiga Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) di Jakarta, Medan dan Ujung Pandang, kemudian berkembang dengan didirikannya Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) diseluruh ibu kota Provinsi sebagai pengadilan tingkat pertama, namun fungsinya belum terlalu memenuhi keadilan masyarakat pencari keadilan atau belum mempunyai kontribusi yang maksimal, hal ini sejalan Dengan pendapat dibawah ini.

Hingga saat ini eksistensi dan peratun sebagai suatu lembaga peradilan yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang memeriksa, mengadili dan memutus sengketa tata usaha Negara antara anggota masyarakat dan pihak pemerintah (eksekutif), dirasakan oleh berbagai kalangan belum dapat memberikan kontribusi dan sumbangsih didalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat serta menciptakan perilaku aparaturnya yang bersih dan taat hukum, serata sadar akan tugas dan fungsinya sebagai pelayan dan pengayom masyarakat.<sup>62</sup>

Badan Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai wewenang menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara sengketa-sengketa terkait dengan Tata Usaha Negara (TUN), yakni sengketa-sengketa

---

<sup>61</sup>Anna Erliyana. "Polemik Jangka Waktu Pengajuan Gugatan Ke Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49 No. 4 (2019).h. 942-958.

<sup>62</sup>Fajlurahman Jurdi., *Hukum Acara Peradilan ...*, h. 75.

antara orang peribadi tau badan hokum perdata Dengan pemerintah, sehingga terciptalah suatu control masyarakat bagi penguasa dalam menjalankan tugasnya, namun lebih dari itu pejabat TUN mesti mempunyai kesadaran hukum yang tinggi, dan lebih mengedepankan budaya taat hokum, bukal malah mencari alasan untuk tidak melaksanakan perintah pengadilan sehingga fungsi peradilan TUN itu sendiri akan terlaksana dengan baik.

## **2. Ruang Lingkup Peradilan Tata Usaha Negara**

Badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN, di pusat dan daerah, sebagai akibat diterbitkannya keputusan TUN oleh badan atau pejabat TUN yang oleh pencari keadilan dianggap bertentangan dengan peraturan dan merugikan dirinya sebagai perorangan atau badan hukum perdata. Kewenangan peradilan Tata Usaha Negara tersebut, kemudian ditampung dalam penjelasan umum angka ke 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Tata Usaha Negara.<sup>63</sup> Mengacu pada rumusan pengertian sengketa Tata Usaha Negara dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang PTUN, dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur sengketa Tata Usaha Negara terdiri dari:

- 1) Subjek yang bersengketa adalah orang atau badan hukum privat di satu pihak dan badan atau pejabat tata usaha negara di lain pihak.
- 2) Objek sengketa TUN, adalah keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Lebih lanjut pada Pasal 53 ayat (1) menyebutkan bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang

---

<sup>63</sup> I Gusti Ngurah Wairocana et al. "Kendala Dan Cara Hakim Peradilan Tata Usaha Negara Pasca UU Administrasi Pemerintahan: Suatu Pendekatan Atas Penanganan Perkara Fiktif Positif," *Jurnal Hukum & Pembangunan no 3* (2020), h. 12.



berwenang yang berisi tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitasi.<sup>64</sup>

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa subjek PTUN itu sendiri yakni berupa orang baik orang pribadi maupun orang dalam arti badan hukum perdata yang merasa dirugikan atas dikeluarkannya Keputusan Pejabat TUN, sehingga apabila merasa dirugikan orang yang merupakan subjek hukum tersebut bias mengajukan gugatan keperadilan TUN, untuk lebih jelasnya mengenai apa itu peradilan dapat dilihat pendapat ahli dibawah ini.

Peradilan dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *Rechtspraak* sedangkan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *Judiciary*. Sedangkan dalam Kamus Hukum, Peradilan diartikan sebagai sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara yang menegakkan hukum dan keadilan. Dalam pengertian lainnya, Peradilan adalah penentuan berlakunya sesuatu aturan hukum terhadap sesuatu peristiwa yang konkrit sehubungan dengan timbulnya sesuatu persengketaan.<sup>65</sup>

Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebuah lembaga peradilan yang bertugas mengatasi perkara atau sengketa berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Namun untuk dapat disebut peradilan, khususnya Peradilan Tata Usaha Negara, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

---

<sup>64</sup> Riawan Tjandra, *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2010, h.12

<sup>65</sup> SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2003), h.21

- a) Adanya suatu instansi atau badan yang netral dan dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan, sehingga mempunyai kewenangan untuk memberikan keputusan,
- b) Terdapatnya suatu peristiwa hukum konkrit yang memerlukan kepastian hukum,
- c) Terdapatnya suatu peraturan hukum yang abstrak dan mengikat secara umum,
- d) Adanya sekurang-kurangnya dua pihak,
- e) Adanya hukum formal.<sup>66</sup>

Adapun putusan-putusan yang dapat diambil oleh suatu badan Peradilan Tata Usaha Negara dapat berupa:

- a) Pembatalan suatu keputusan dari seorang pejabat Tata Usaha Negara yang melanggar,
- b) Koreksi terhadap suatu keputusan dari seseorang pejabat Tata Usaha Negara yang keliru,
- c) Membetulkan interpretasi yang keliru,
- d) Memberi perintah pembayaran atau penagihan kepada seorang pejabat atau suatu instansi Tata Usaha Negara.
- e) Memerintahkan suatu tindakan disiplin kepada seseorang pejabat atau suatu instansi administrasi negara terhadap seorang pegawai negeri yang melakukan pelanggaran disiplin,
- f) Penetapan suatu validitas dari suatu dokumen yang dibuat atau diterbitkan oleh suatu instansi Tata Usaha Negara,
- g) Membetulkan suatu prosedur atau metode pelaksanaansuatu undang-undang yang melanggar salah satu kriteria yang telah jelaskan.<sup>67</sup>

Sesuai dengan maksudnya, maka sengketa ini haruslah merupakan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan hukum atau pejabat Tata Usaha Negara sebagai akibat yang dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara. Yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum perdata. Dengan demikian, Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa

---

<sup>66</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia* (Bandung: Alumni, 1985), h. 30.

<sup>67</sup> Victor Situmorang dan Soediby, *Pokok-pokok Peradilan Tata Usaha Negara* (Cet. 1; Jakarta: Bina Aksara, 1987), h.18-19

dirugikan akibat suatu keputusan tata usaha negara. Menurut pengamatan selama ini, kemungkinan besar bidang-bidang yang akan banyak menimbulkan perkara-perkara Tata Usaha Negara nantinya adalah:

- a) Perizinan (dispensasi, lisensi, konsensi, dan izin),
- b) Masalah kepegawaian negeri (kenaikan pangkat, ganti rugi jabatan, perlakuan tidak adil dan lain-lain),
- c) Masalah keuangan negara (kekeliruan pembukuan, kekeliruan hutang, kekeliruan pertanggungjawaban dan lain-lain),
- d) Masalah perumahan, dan pergedungan (status rumah, status gedung, sewa, kontrak, perawatan, dan sebagainya),
- e) Masalah pajak (penetapan jumlah dan tata cara penagihan),
- f) Masalah-masalah cukai
- g) Masalah agraria, pengambilan tanah untuk pelebaran jalan, sewa tanah, dan sebagainya.<sup>68</sup>

Adapun dasar hukum pembentukan lembaga Peradilan Tata Usaha Negara ini, diantaranya Dasar pembentukannya Peradilan Tata Usaha Negara ialah Pasal 24 UUD 1945 dan Pasal 10 UU No. 14 Tahun 1970 yang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pada Pasal 10 yang menentukan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan dengan :

- a) Peradilan Umum,
- b) Peradilan Agama,
- c) Peradilan Militer,
- d) Peradilan Tata Usaha Negara.

Kemudian Berdasarkan ketentuan Pasal 145 UU No. 5 Tahun 1986 yang berlaku sejak tanggal diundangkan dalam lembaran negara, penerapannya yaitu pada saat tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan Pemerintah

---

<sup>68</sup> Victor Situmorang dan Soedibyo, *Pokok-pokok Peradilan...*, h. 22.

No. 7 tahun 1991 Lembaran Negara No. 8 tahun 1991, Semenjak itu pula terbentuk 5 Peradilan Tinggi Tata Usaha Negara yaitu di Jakarta, Surabaya, dan Ujung Pandang mulai menjalankan tugasnya, dan ada 3 Peradilan Tata Usaha Negara tersebut, meskipun akomodasinya dan sarana tidak memadai karena anggaran yang baru terbatas telah dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Adapun dalam susunan organisasi Peradilan Tata Usaha Negara yang sama halnya dengan Peradilan Umum, terdiri dari dua tingkat peradilan, yaitu:<sup>69</sup>

- a. Pengadilan Tata Usaha Negara, yang merupakan Pengadilan tingkat pertama,
- b. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, yang merupakan Peradilan tingkat banding.
- c. Sama halnya dengan ketiga peradilan, Peradilan Tata Usaha Negara juga berpuncak pada Mahkamah Agung, sebagai peradilan negara tertinggi yang berfungsi antara lain sebagai Peradilan Kasasi.

Bahwa dengan dibentuknya peradilan tata usaha Negara di berbagai daerah dengan tujuan agar ada fungsi control dari kebijakan pemerintah, sehingga para Hakim harus mengadopsi nilai-nilai keadilan terutama keadilan pancasila yang hidup dalam masyarakat, karena antara UUD 1945 dengan ideologi Pancasila tidak bisa di pisahkan hal ini sejalan dengan teori keadilan Pancasila yang di uraikan dibawah ini.

Keadilan Pancasila dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma utama

---

<sup>69</sup> 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

pemecahan konflik yang wajar, norma yang dapat menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat. Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan lebih lanjut. Franz Magnis Suseno telah membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu:<sup>70</sup>

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa. Inti sila pertama ini ialah bahwa sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan taqwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.
- b. Kemanusiaan yang adil dan beradab. Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara manusia, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua secara sama, tidak membeda-bedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.
- c. Persatuan Indonesia. Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.
- d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendaknya bersama.
- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan,

---

<sup>70</sup> Surajiyo, "Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila", *Jurnal Ikraith-Humanira*, vol 2 no 3 bulan November 2018, h. 4.

atau bukan memperoleh ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologis disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai.

Keadilan pancasila yang dimaksudkan dalam penjelasan di atas adalah keadilan yang mengadopsi nilai-nilai yang termuat dalam bunyi sila-sila yang ada didalamnya seperti nilai ketuhanan, nilai keadilan social, dan nilai-nilai persatuan bangsa, hal ini hendaknya menjadi tolak ukur bagi Hakim PTUN dalam memutus dan menyelesaikan sengketa di PTUN.

Pancasila sebagai Ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia, yakni:

- a. Sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai sumbernya. Dengan demikian Pancasila tidak menganut positivisme dan relativisme hukum. Pengaturan kehidupan masyarakat akhirnya mendapatkan makna dan aspirasi dasarnya pada orientasi Pancasila yang mendambakan suasana kehidupan yang manusiawi, adil, dan sejahtera.
- b. Sistem hukum menunjukkan maknanya, sejauh mewujudkan keadilan. Dengan demikian hukum bukan alat kekuasaan semata-mata, bukan legitimasi untuk menjalankan eksploitasi yang dapat merupakan ketidakadilan itu sendiri. Hukum tidak identik dengan keadilan, tetapi bertujuan untuk mewujudkannya demi kepentingan rakyat banyak.
- c. Sistem hukum mempunyai fungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa. Dengan demikian fungsi hukum dalam menjaga ketertiban masyarakat bukan terwujud semata-mata dalam mempertahankan status quo, melainkan dalam membuka kemungkinan terjadinya kemajuan yang tercermin dalam proses perubahan dan pembaharuan. Dengan demikian hukum perlu juga memberikan perspektif ke depan.
- d. Sistem hukum menjamin proses realisasi diri bagi para wargabangsa dalam proses pembangunan. Perkembangan masyarakat perlu di arahkan, agar tidak terjerumus dalam alienasi, teknokrasi, ataupun ketergantungan. (Soerjanto Poespowardojo)

Berdasarkan ketentuan tersebut maka keadilan adalah suatu pengertian yang intersubyektif yang pada dasarnya harus tercermin

dalam setiap pengaturan hukum. Untuk itu perlu dikemukakan pokok pikiran yang harus dikembangkan berdasarkan faham Pancasila. Soerjanto Pespwardojo memberikan empat pokok pikiran sebagai berikut:<sup>71</sup>

- 1) Perlu diadakan pembedaan yang jelas antara pengertian hakiki keadilan dan bentuk-bentuk perwujudannya dalam bidang-bidang kehidupan masyarakat. Semakin konkrit bentuk perwujudannya berarti semakin relatif pula nilai yang dikandungnya. Namun semakin hakiki pengertian yang dikemukakan berarti semakin mendasar nilai yang dikandungnya.
- 2) Hakikat keadilan terletak dalam sikap mengakui dan memperlakukan orang lain sebagai sesama manusia. Dengan demikian keadilan adalah nilai etis yang memberikan makna dan tidak pernah dapat dicapai secara penuh. Selalu ada ketegangan positif antara norma etis dan norma hukum. Dengan demikian hukum tidak perlu menghadapi titik kebakuannya dan selalu membutuhkan interpretasi dan yurisprudensi dalam penerapannya.
- 3) Keadilan yang mencerminkan hubungan antar manusia terwujud dalam tiga bentuk, keadilan komutatif sejauh merupakan norma yang mengatur hubungan antar pribadi atau lembaga yang sederajat. Keadilan distributif sejauh merupakan norma yang menentukan kewajiban masyarakat untuk mensejahterakan individu. Keadilan legal sejauh menunjukkan norma yang menentukan kewajiban individu terhadap masyarakat
- 4) Pancasila mengetengahkan keadilan sosial dalam artian bahwa keadilan dalam ketiga bentuk itu terwujud semata-mata karena adanya kesadaran hukum para warga masyarakat, tetapi terutama karena pengaturan hukum yang diarahkan terhadap struktur proses masyarakat, sehingga terbuka jalan bagi para warga masyarakat untuk benar-benar mendapatkan keadilan

Dengan demikian masalah keadilan sosial dalam sistem hukum Pancasila memberikan konsekuensi ideologis yang perlu diperhatikan dalam usaha mengembangkan sistem hukum. Untuk berhasilnya sesuatu

---

<sup>71</sup> Armaidly Armawi, "Refleksi Filosofis mengenai Keadilan dan Ketahanan Nasional", *Jurnal Filsafat*, Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, vol. 2 No. 5, h. 6.

ideologi yang dapat memberikan pembentukan sistem hukum diperlukan adanya organisasi dan manajemen yang baik.

Dalam keadilan sosial, kata sosial menunjukkan pada societias atau masyarakat termasuk negara, dalam halhal tertentu sebagai subyeknya harus adil dan dalam hal-hal lain sebagai obyek atau sasarannya harus diperlakukan dengan adil. Artinya, keadilan sosial mewajibkan masyarakat termasuk negara demi terwujudnya kesejahteraan umum untuk membagi beban dan manfaat kepada para warganya secara proporsional, sambil membantu anggota yang lemah, dan dilain pihak mewajibkan para warga untuk memberikan kepada masyarakat termasuk negara apa yang menjadi haknya.

Tujuan keadilan sosial ialah agar struktur masyarakat/negara yang seimbang dan teratur yang melalui itu warganya mendapat bantuan seperlunya. Keadilan sosial mewajibkan negara untuk memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin semua warganya. Pada garis besarnya kesejahteraan umum itu berarti :

- a. Diakui dan dihormatinya hak-hak asasi semua warga negara dan penduduk lainnya.
- b. Tersedianya barangbarang dan jasa-jasa keperluan hidup yang terjangkau oleh daya beli rakyat banyak.
- c. Keadilan sosial juga mewajibkan warga negara untuk memberikan kepada negara



Apa yang menjadi hak negara sehubungan dengan pelaksanaan tugasnya memajukan kesejahteraan umum. Pada umumnya apa yang harus dilakukan oleh warga negara itu dirumuskan dan ditetapkan dalam undang-undang, sehingga dengan mematuhinya ia melaksanakan keadilan sosial.

Motivasi untuk menghapus ketidakadilan masyarakat manapun sangat kuat. Franz Magnis Suseno memberikan tiga alasan yang mendesak untuk membongkar segala struktur yang tidak adil, yaitu:<sup>72</sup>

- 1) Nilai keadilan itu sendiri. Keadilan memang merupakan tuntutan, keadilan memang tidak dapat ditawar-tawar karena merupakan prasyarat pertama kewajaran suatu hubungan yang mau disebut sebagai manusiawi. Tanpa keadilan harkat kehidupan bersama bangsa tidak lagi terjamin. Ketidakadilan harus dibongkar.
- 2) Pembongkaran ketidakadilan adalah tuntutan kesetiakawanan sosial sebuah bangsa. Solidaritas rakyat menuntut agar jangan sampai sebagian, meskipun hanya sebuah minoritas kecil, diperlakukan dengan tidak adil. Apalagi tuntutan solidaritas itu mendesak kalau golongan-golongan luas dalam masyarakat masih menderita ketidakadilan.
- 3) Menghapus segala macam ketidakadilan juga merupakan tuntutan kebijakan kenegaraan. Ketidakadilan selalu merupakan sumber ketidakstabilan dan potensial konflik. Sedangkan masyarakat yang adil adalah masyarakat yang senang dan stabil dalam pengertian yang baik.

Dari pendapat diatas menjelaskan betapa pentingnya keadilan sehingga harus dijaga sebaik mungkin agar terciptanya keamanan dan kedamaian ditengah tengah masyarakat, namun sebaliknya bila keadilan tidak di jaga maka akan banyak konflik yang terjadi sehingga menciptakan ketidak stabilan Negara.

---

<sup>72</sup> Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, (Jakarta: PT Gramedia, 1988), h. 67

### 3. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara

Sebagaimana yang diketahui bahwa berdasarkan jenisnya lingkungan pengadilan dibedakan atas Pengadilan Umum, Pengadilan Militer, Pengadilan Agama, Pengadilan Tata Usaha Negara (Pengadilan Administrasi). Sedangkan yang berdasarkan tingkatannya, pengadilan terdiri atas pengadilan tingkat pertama, pengadilan tinggi (Pengadilan pada tingkat banding Mahkamah Agung (Pengadilan pada tingkat kasasi)).<sup>73</sup>

Kedudukan jenis dan tingkatan dari pengadilan tersebut adalah pengadilan tingkat pertama berkedudukan di setiap Kabupaten/Kotamadya (Pemerintah Daerah Tingkat II), Pengadilan Tinggi (Banding) berkedudukan di setiap Provinsi (Pemerintah Daerah Tingkat I), Mahkamah Agung (Kasasi) berkedudukan di Ibu Kota Negara.

Dengan demikian jumlah Pengadilan tingkat pertama ditentukan oleh jumlah pemerintah daerah tingkat II (Kabupaten/Kotamadya) yang ada, jumlah pengadilan tinggi (Banding) sebanyak jumlah pemerintahan tingkat I (Provinsi), sedangkan Mahkamah Agung (Kasasi) hanya ada di Ibukota Negara sebagai puncak dari semua lingkungan Pengadilan yang ada. Namun, pembentukan PTUN dan PT TUN ini dilakukan secara bertahap, karena memerlukan perencanaan dan persiapan yang sebaik-baiknya baik yang menyangkut masalah teknis maupun non teknis untuk itu Pasal 145 Undang-undang PTUN disebutkan bahwa Undang-undang PTUN ditunda pemberlakuan selambat-lambatnya 5 tahun sejak diundangkan.

---

<sup>73</sup> Abdullah Gofar, *Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Malang, Tunggul Mandiri, 2014).h. 30

Ada beberapa cara untuk dapat mengetahui kompetensi suatu pengadilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara; yaitu sebagai berikut :

Dilihat dari pembagian, yang dimana penjelasannya yaitu :<sup>74</sup>

**a. Kompetensi Relatif**

Kompetensi Relatif adalah suatu badan pengadilan ditentukan oleh atas daerah hukum yang menjadi kewenangannya suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak yang sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu.

Untuk pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pengaturannya terdapat dalam Pasal 6 dan Pasal 54 UU No. 5 Tahun 1986 Pasal 6 tersebut selengkapnya berbunyi :

- a) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Kotamadya atau Ibukota Kabupaten dan daerah hukumnya meliputi Kotamadya atau Kabupaten
- b) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi Propinsi.

Adapun kompetensi yang berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak, yakni pihak Penggugat atau pihak Tergugat diatur sendiri di dalam Pasal 54 yang berbunyi sebagai berikut :<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Abdullah Gofar, *Teori Dan Praktik Hukum ...*, h. 34.

1. Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada pengadilan yang berwenang daerah hukumnya meliputi daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat,
2. Apabila Tergugat lebih dari satu Badan atau pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu badan atau pejabat Tata Usaha Negara,
3. Dalam hal tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan,
4. Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat,
5. Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta,
6. Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.<sup>76</sup>

Dari penjelasan Pasal diatas dapat dipahami bahwa untuk menuntut hak-hak hukum kita perlu juga memahami ketentuan-ketentuan bagaimana cara mengajukan tuntutan hak itu sendiri ke PTUN sehingga apa yang menurut masyarakat tindakan pejabat TUN yang tidak adil akan dibuktikan dipersidangan yang terukur.

#### b. **Kompetensi Absolut**

Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa Peradilan Tata Usaha Negara adalah perbuatan

---

<sup>75</sup> Akbar, Muhammad Kamil "Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik," *Dharmasisya*: Vol. 1 , (2021), h.4

<sup>76</sup> 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

pemerintah yang “Mengeluarkan Keputusan (*Beschickking*)”. Sedangkan perbuatan materi lainnya yakni melakukan perbuatan materiil (*Materiele Daad*) dan mengeluarkan peraturan (*Regelling*) masing-masing merupakan kewenangan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung.

#### **4. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara**

Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah hukum yang mengatur tentang cara-cara bersengketa di Peradilan Tata Usaha Negara, serta mengatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait dalam proses penyelesaian sengketa tersebut. Adapun pembahasannya dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara yaitu sebagai berikut :

##### **a. Upaya Administratif**

Berdasarkan penjelasan pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bentuk upaya administrasi ada 2 (dua) yaitu:<sup>77</sup>

##### **1) Banding administrasi;**

Apabila penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara tersebut dilakukan oleh instansi lain dari badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan contohnya yaitu: Keputusan Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) berdasarkan No. 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS, 2) Keputusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat

---

<sup>77</sup> Abdullah Gofar, *Teori Dan Praktik Hukum*..., h. 31.

(P4P) berdasar Undang-Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perburuhan dan Undang-Undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta, 3) Keputusan Gubernur, berdasar pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Gangguan, Staatsblad 1926 No. 226, dan lain-lain.

## **2) Upaya Keberatan;**

Apabila penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus dilakukan sendiri oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Upaya keberatan atau gugatan harus di buat Dengan ketentuan sebagai berikut, berdasarkan hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara terutama sesuai ketentuan Pasal 56 Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 terdiri dari:

- 1) Nama Lengkap,
- 2) Kewarganegaraan,
- 3) Tempat Tinggal,
- 4) Pekerjaan Penggugat atau kuasanya.
- 5) Nama jabatan dan tempat tinggal tergugat, dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan Pengadilan Tata Usaha Negara,
- 6) Gugatan dibuat oleh penggugat atas ditandatangani oleh kuasa hukum penggugat,

- 7) Surat kuasa dibuat menurut hukum/dan diatas materai Rp. 1000,- (seribu rupiah).

Dalam gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara dilampirkan Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dijadikan objek/dasar sengketa Penggugat atau klien yang hendak dimohonkan keputusan kepada hakim Peradilan Tata Usaha Negara. Bilamana Keputusan Hukum Tata Usaha Negara yang disengketakan tidak berada di tangan Penggugat, maka hakim dapat meminta kepada Tergugat atau badan Tata Usaha Negara atau birokrasi negara yang bersangkutan memberikan/mengirimkan kepada pengadilan.

Pengajuan Suatu Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara Sesuai dengan susunan pengajuan gugatan dimaksud tersebut di atas pada butir 1 dan 2, berdasarkan Pasal 54 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986, harus diajukan secara tertulis kepada pengadilan Hukum Tata Usaha Negara di wilayah hukumnya tempat kediaman Tergugat. Jika si Penggugat buta huruf dapat memberikan kuasa khusus kepada pengacara, jikalau Penggugat tidak mampu membayar biaya perkara atau mampu membayar honorarium pengacara, Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada panitera Pengadilan Tata Usaha Negara untuk membuat dan merumuskan gugatan atau proses penyelesaiannya. Jika Tergugat lebih dari satu badan atau pejabat birokrasi Tata Usaha Negara serta berkedudukan tidak sama

diwilayah hukum Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan dapat diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya di salah satu badan.

### **Panggilan dan Penetapan Hari Sidang**<sup>78</sup>

Lazimnya setelah Penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditetapkan oleh panitera Pengadilan Tata Usaha Negara, gugatannya dicatat dalam buku registrasi atau daftar perkara.

### **Pemeriksaan Sengketa di Persidangan**

Pemeriksaan pendahuluan dibandingkan dengan peradilan lainnya, khusus peradilan perdata, Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai suatu kekhususan dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara, yaitu adanya tahap pemeriksaan pendahuluan yaitu terdapat dalam Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986. Adapun pembahasannya terdiri dari:

1) Rapat Permusyawaratan Rapat permusyawaratan yang disebut juga dismissel proses, atau tahap penyaringan diatur dalam Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986 dalam acara rapat permusyawaratan itu ketua Pengadilan dengan suatu penetapan dapat menyatakan bahwa gugatan diajukan oleh Penggugat tidak diterima atau tidak beralasan karena:<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Abdullah Gofar, *Teori Dan Praktik Hukum...*, h. 32.

<sup>79</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.*, (Bandung, Gramedia Pustaka, 2014). h.89



- a) Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan yang menyangkut kewenangan relatif dan absolut,
- b) Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun ia telah diperingatkan dan diberitahukan,
- c) Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak,
- d) Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat,
- e) Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya (daluarsa).

Pemeriksaan Persiapan, acara pemeriksaan persiapan dilakukan setelah melewati acara rapat permusyawaratan, atau setelah gugatan lolos sensor pertama. Dalam acara ini gugatan akan diperiksa oleh hakim yang telah ditetapkan dan ditunjuk untuk itu hakim tersebut akan mengadakan pemeriksaan persiapan sebelum pemeriksaan terhadap pokok sengketa dimulai.<sup>80</sup>

Hakim memeriksa dan melengkapi gugatan yang belum jelas. Dalam pemeriksaan itu hakim diwajibkan untuk memberi nasehat kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari.<sup>81</sup>

Apabila ternyata ada data yang kurang lengkap atau informasi yang kurang jelas hakim dapat meminta data itu atau penjelasan kepada badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang digugat. Apabila terhadap nasehat hakim tersebut Penggugat tidak juga memperbaiki atau menyempurnakan gugatannya dalam batas waktu tiga puluh hari,

---

<sup>80</sup> Mohammad Afifudin Soleh, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Berkekuatan Hukum Tetap*, Jurnal Mimbar Keadilan : Vol.1,(2020), h.56

<sup>81</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan...*, h. 89.

maka hakim dapat menyatakan dengan putusan bahwa gugatan Penggugat tidak dapat diterima.

Mengenai pemeriksaan persiapan ini diatur dalam Pasal 63 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

##### 5. Konsep Asas *Dominus Litis*

Prinsip *Dominus Litis* telah diakui secara universal dan tercermin di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Hal ini juga dipertegas lagi oleh Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor. 15 tahun 2020, tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan *restroaktif*. Dalam penegakan hukum modern *restroaktif justis* sangat diutamakan baik dalam penyelesaian kasus pidana, perdata, dan sengketa Tata Usaha Negara, karena penyelesaian hukum ini sesuai dengan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat Indonesia karena lebih memberikan keadilan serta sejalan dengan Ideologi Bangsa Indonesia.

Secara bahasa, *Dominus* berasal dari Bahasa Latin yang artinya Pemilik, sedangkan *Litis* artinya Perkara atau Gugatan. Hakim tidak bisa meminta supaya delik diajukan kepadanya, namun hakim hanya menunggu penuntutan dari penuntut umum.”<sup>82</sup>

Asas Keaktifan Hakim ini dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak, karena Tergugat adalah Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara,

---

<sup>82</sup> Hari Sasongko, *Penuntutan dan Teknik Membuat Surat Dakwaan*, (Surabaya : Dharma Surya Berlian, 1996), h 26.

sedangkan penggugat adalah orang atau Badan Hukum Perdata.<sup>83</sup> Sehingga ketika dilakukan interpretasi menggunakan metode *interpretasi argumentum a contrario*, maka ketika dalam Peradilan Tata Usaha Negara tidak mengenal Asas Keaktifan Hakim yang terjadi adalah tidak adanya keseimbangan kedudukan antara orang atau Badan Hukum Perdata sebagai penggugat dengan Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara sebagai tergugat.<sup>84</sup>

Mendasarkan pendapat teori Thomas Hobbes, dimana kedudukan Negara atau penguasa lebih tinggi daripada kedudukan orang-perorangan atau badan hukum. Yang pada akhirnya ketika tiadanya Asas Keaktifan Hakim sebagai upaya menyeimbangkan kedudukan penggugat dan tergugat, Sehingga pada akhirnya diperlukanlah Asas Keaktifan Hakim dalam menyeimbangkan kedudukan antara tergugat dan penggugat didalam Peradilan Tata Usaha Negara sebagai wujud adanya *equality before the law* atau persamaan dimata hukum.

Penerapan Asas Keaktifan Hakim di dalam Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia diwujudkan didalam Undang-Undang No. 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>85</sup>

#### Pasal 58

Apabila dipandang perlu Hakim berwenang memerintahkan kedua belah pihak yang bersengketa datang menghadap sendiri ke persidangan, sekalipun sudah diwakili oleh seorang kuasa.

---

<sup>83</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1989), h. 38

<sup>84</sup> I Gusti Ngurah Wairocana et al. "Kendala Dan Cara Hakim Peradilan Tata Usaha Negara Pasca UU Administrasi Pemerintahan: Suatu Pendekatan Atas Penanganan Perkara Fiktif Positif," *Jurnal Hukum & Pembangunan* no 3 (2020), h. 7.

<sup>85</sup> 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

## Pasal 63

- 1) Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas.
- 2) Dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Hakim:
  - a. Wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari
  - b. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

## Pasal 80

Demi kelancaran pemeriksaan sengketa, Hakim Ketua Sidang berhak di dalam sidang memberikan petunjuk kepada para pihak yang bersengketa mengenai upaya hukum dan alat bukti yang dapat digunakan oleh mereka dalam sengketa.

## Pasal 85

- 1) Untuk kepentingan pemeriksaan dan apabila Hakim Ketua Sidang memandang perlu ia dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat Tata Usaha Negara, atau pejabat lain yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa.
- 2) Selain hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan pula supaya surat tersebut diperlihatkan kepada Pengadilan dalam persidangan yang akan ditentukan untuk keperluan itu.
- 3) Apabila surat itu merupakan bagian dari sebuah daftar, sebelum diperlihatkan oleh penyimpannya, dibuat salinan surat itu sebagai ganti yang asli selama surat yang asli belum diterima kembali dari Pengadilan.
- 4) Jika pemeriksaan tentang benarnya suatu surat menimbulkan persangkaan terhadap orang yang masih hidup bahwa surat itu dipalsukan olehnya, Hakim Ketua Sidang dapat mengirimkan surat yang bersangkutan ini kepada penyidik yang berwenang, dan pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dapat ditunda dahulu sampai putusan perkara pidananya dijatuhkan.

Karena Asas merupakan operasionalisasi dari nilai-nilai, secara singkat Asas Keaktifan Hakim punya konsekuensi, antara lain:

1. Keaktifan selama proses pemeriksaan sengketa sepenuhnya terletak pada hakim. Berarti ada sebuah pemberian kewenangan bebas yang diberikan oleh Asas ini kepada hakim. Sehingga karena Asas inipun diterapkan didalam UU, maka kesimpulannya adalah adanya pemberian kewenangan bebas hakim oleh UU.

2. Hakim berwenang mengadakan pemeriksaan pemeriksaan untuk mengetahui kelengkapan gugatan, sehingga pemeriksaan di persidangan harus dianggap bahwa gugatan telah sempurna.
3. “*ultra petita*” tidak dilarang, sehingga adanya “*reformation in peuis*” menjadi dimungkinkan.
4. Dalam melakukan pengujian keabsahan, hakim tidak terikat pada alasan mengajukan gugatan yang diajukan oleh penggugat.

Berdasarkan Pasal 20 AB Hakim harus mengadili berdasarkan Undang-Undang. Asas keaktifan hakim secara prinsip memberikan kewenangan yang luas kepada Hakim Tata Usaha Negara dalam proses pemeriksaan sengketa tata usaha negara menyangkut pembagian beban pembuktian dan penentuan hal-hal yang harus dibuktikan, sehingga akan bisa menggali kebenaran materil sebuah perkara.

Hakim administrasi diberikan peran aktif karena hakim tidak mungkin membiarkan dan mempertahankan tetap berlakunya suatu keputusan administrasi negara yang nyata keliru dan jelas bertentangan dengan undang-undang yang berlaku, hanya karena alasan para pihak tidak mempersoalkannya dalam objek sengketa.<sup>86</sup>

Asas keaktifan hakim (*dominus litis*) merupakan salah satu asas yang mendasari dan mencerminkan karakter spesifik dari Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, asas ini bertujuan untuk mencapai keadilan substantif dan keadilan di muka pengadilan sebagaimana keadilan dalam konsep pancasila terutama pada sila-sila dalam Pancasila, seperti keadilan keadilan social, keadilan yang berketuhanan dan sebagainya, hal ini yang mendasari pada nilai-nilai hukum yang hidup ditengah-tengah masyarakat.

---

<sup>86</sup> Asmuni, *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara*, Malang, Setara Press, 2015, h.78

Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan lebih lanjut. Franz Magnis Suseno telah membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu:<sup>87</sup>

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa. Inti sila pertama ini ialah bahwa sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan taqwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.
- b. Kemanusiaan yang adil dan beradab. Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara manusia, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua secara sama, tidak membeda-bedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.
- c. Persatuan Indonesia. Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.
- d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendaknya bersama.
- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan, atau bukan memperoleh ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologis disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai.

---

<sup>87</sup> Surajiyo, *Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila*, *Jurnal Ikraith-Humanira* Vol 2 No 3 Bulan November 2018, h. 3

Dari pendapat dan penjelasan diatas tentulah peran hakim dalam menyelesaikan masalah sangatlah penting sekali terutama dalam menerapkan nilai-nilai pancasila yang diyakini sebagai suatu nilai ketuhanan yang sesuai dengan karakter rakyat Indonesia, karena Indonesia merupakan Negara berdasarkan ketuhanan yang Maha Esa.

Dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara Negara (UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009 wujud penerapan asas keaktifan hakim terlihat dari rumusan Pasal 107 PTUN yang menyatakan bahwa<sup>88</sup>“ Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan hakim.”

Penjelasan Pasal 107 UU No. 5 Tahun 1986 berkaitan dengan keaktifan hakim tersebut menyatakan bahwa: Berbeda dengan sistem hukum pembuktian dalam Hukum Acara Perdata, maka dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan tanpa bergantung pada fakta dan hal yang diajukan oleh para pihak, hakim Peradilan Tata Usaha Negara dapat menentukan sendiri di antaranya:<sup>89</sup>

- a. apa yang harus dibuktikan;
- b. siapa yang harus dibebani pembuktian, hal apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang berperkara dan hal apa saja yang harus dibuktikan oleh hakim sendiri;

---

<sup>88</sup> Undang – undang *Peradilan Tata Usaha Negara Negara* Nomor 5 tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009

<sup>89</sup> M. Hadin Muhjad, *Beberapa Masalah Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Akademika Presindo) 2011),h.76

- c. alat bukti mana saja yang diutamakan untuk dipergunakan dalam pembuktian;
- d. kekuatan pembuktian bukti yang telah diajukan.

Diterapkannya asas keaktifan hakim tersebut telah menjadikan hakim harus berperan aktif sejak dimulainya rapat permusyawaratan dan pemeriksaan persiapan sebagai bagian dari pemeriksaan pendahuluan (*preliminary examination*), pelaksanaan persidangan, putusan dan pelaksanaan putusan pengadilan. Dalam pemeriksaan pendahuluan tersebut, Hakim Tata Usaha Negara menilai kelayakan surat gugatan sebagai titik tolak dimulainya pemeriksaan dalam persidangan di Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia.

Dalam persidangan, Hakim Tata Usaha Negara berperan aktif untuk mengarahkan jalannya persidangan dan dalam pembuktian melalui asas pembuktian bebas hakim mengkonstruksi struktur proses pembuktian yang dilaksanakan agar dapat diarahkan untuk mewujudkan kebenaran materiil (*materiele waarheid*).

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bengkulu merupakan salah Satu dari PTUN yang didirikan berdasarkan Keputusan Presiden RI No 2 Tahun 1997 tentang pembentukan PTUN Aceh, Pekanbaru, Jambi, Bengkulu, Palangkaraya, Palu, Kendari, Yogyakarta, Mataram, dan Dilli. Sedangkan Peresmian Gedung Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu pada tanggal Dua puluh Sembilan Bualan Oktober Tahun Seribu Sembilan Ratus Sembilan Puluh Delapan (29-10-1998) oleh Menteri Kehakiman.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Salinan Keputusan Presiden RI No 2 Tahun 1997 tentang pembentukan PTUN



Pada awal beroperasinya tersebut, yang menjabat sebagai Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu adalah MURNI WALIULU, SH, dan sampai sekarang ketua berganti 10 kali dan saat ini Ketua Pengadilan di jabat oleh BAHERMAN, SH.

Terbentuknya PTUN Bengkulu tidak dapat dilepaskan dari proses pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) di Indonesia, yang berawal dari lahirnya Undang undang (UU) Nomor 5 tahun 1986 tentang perdilan Tata Usaha Negara yang diundangkan pada Tanggal 29 Desember 1986, namum peradilannya baru dibentuk dan beroperasi setelah lima tahun kemudian.hal mana disebutkan di dalam Bab VII Ketentuan Penutup, Pasal 145 beserta penjelasannya yang berbunyi sebagai berikut :

*“Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara ini merupakan lingkungan peradilan yang baru, yang pembentukannya memerlukan perencanaan dan persiapan yang matang oleh pemerintah mengenai prasarana dan sarana baik material maupun personil. Oleh karna pembentukan Peradilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat dilakukan secara sekaligus tetapi secara bertahap. Setelah Undang undang ini diundangkan, dipandangkan perlu pemerintah mengadakan persiapan seperlunya. Untuk mengakomodasikan hal tersebut maka penerapan undang-undang ini secara bertahap dalam waktu selambat-lambatnya lima Tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan diatur dengan Peraturan pemerintah”.*

Sesuai dengan amanat UU No.5 Tahun 1986 tersebut, Maka pada tanggal 14 Januari 1991 Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 7

Tahun 1991 tentang Penerapan UU No.5 Tahun 1986 tentang PERATUN, yang sekaligus Merupakan awal beroperasinya PERATUN di Indonesia. Untuk Menandai tonggak sejarah tersebut maka tanggal 14 Januari dijadikan sebagai HUT PERATUN yang diperingati setiap tahun oleh segenap jajaran Peratun di seluruh Indonesia.

Sesuai dengan tugas pokok dan Fungsi peratun sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara, maka PTUN Bengkulu dalam Usia yang ke-22 tahun (sejak 1998 s/d Desember 2022), hingga rata-rata 18 perkara per tahun.dengan jenis kasus bervariasi antara lain dalah kasus Kepegawaian, Perizinan, Lelang, Pilkada, Pertanahan,dan Lain-lain.<sup>91</sup>

Dalam 4 empat tahun terakhir Sejak tahun 2018 sampai tahun 2022 Pengadilan tata usaha negara bengkulu sudah memutuskan inkrah (berkuatan hukum tetap) perkara di antaranya :<sup>92</sup>

<b>Tahun masuk perkara</b>	<b>Jumlah perkara</b>
2018	35
2019	131
2020	37
2021	33
2022	35

<sup>91</sup> <https://ptun-bengkulu.go.id/>, Jurnal PTUN Bengkulu diakses pada 24 Maret 2022

<sup>92</sup> <https://ptun-bengkulu.go.id/>, pada Jurnal PTUN Bengkulu, diakses pada 24 Maret 2022

Dari data di atas menunjukkan fungsi pengadilan tata usaha Negara di Bengkulu belum maksimal untuk mewujudkan fungsinya dalam memberikan rasa keadilan hal ini terlihat sedikit sekali dalam setahun perkara-perkara Tata Usaha Negara di sidangkan atau masuk ke Pengadilan, hal ini dikarenakan fungsi pengadilan yang seharusnya memberi keadilan masih belum dirasakan oleh masyarakat dalam wilayah hukumnya.

Sejalan Dengan data di atas dipertagas juga oleh seorang Hakim PTUN Bengkulu yakni Bapak Baherman, S.H.,MH, dari wawancara bebas penulis, beliau mengatakan bahwa pelaksanaan atau penerapan asas keaktifan hakim belum bisa dilaksanakan secara maksimal dikarenakan setiap hakim terhalang Dengan sebuah asaas bahwa hakim dilarang memutus sebuah perkara yang melebihi dari tututan/dimohonkan "*ultra petita*".<sup>93</sup>

Kembali pada pokok persoalan, Praktek asas dominus litis itu yang di tentukan berdasarkan undang – undang Peradilan Tata Usaha Negara Negara UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009 mengikat untuk seluruh peradilan tata usaha yang ada di indonesia yang berada di bawah radar Mahkamah agung, termasuk juga peradilan tata usaha negara Bengkulu, Dalam hal ini Penulis ingin menelisik penerapan asas dominus litis tersebut di antara dalam beberapa Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu.

---

<sup>93</sup> Wawancara Bebas, Dengan Bapak Baherman, SH, MH, pada tanggal 10 Mei 2022, Jam. 10.00 WIB.

Penerapan Asas Keaktifan Hakim didalam peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia diwujudkan didalam Undang-Undang No. 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>94</sup>

#### Pasal 58

Apabila dipandang perlu Hakim berwenang memerintahkan kedua belah pihak yang bersengketa datang menghadap sendiri ke persidangan, sekalipun sudah diwakili oleh seorang kuasa.

#### Pasal 63

- 3) Sebelum pemeriksaan pokok sengketa dimulai, Hakim wajib mengadakan pemeriksaan persiapan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas.
- 4) Dalam pemeriksaan persiapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Hakim:
  - c. Wajib memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu tiga puluh hari
  - d. Dapat meminta penjelasan kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

#### Pasal 80

Demi kelancaran pemeriksaan sengketa, Hakim Ketua Sidang berhak di dalam sidang memberikan petunjuk kepada para pihak yang bersengketa mengenai upaya hukum dan alat bukti yang dapat digunakan oleh mereka dalam sengketa.

#### Pasal 85

- 5) Untuk kepentingan pemeriksaan dan apabila Hakim Ketua Sidang memandang perlu ia dapat memerintahkan pemeriksaan terhadap surat yang dipegang oleh Pejabat Tata Usaha Negara, atau pejabat lain yang menyimpan surat, atau meminta penjelasan dan keterangan tentang sesuatu yang bersangkutan dengan sengketa.
- 6) Selain hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Hakim Ketua Sidang dapat memerintahkan pula supaya surat tersebut diperlihatkan kepada Pengadilan dalam persidangan yang akan ditentukan untuk keperluan itu.
- 7) Apabila surat itu merupakan bagian dari sebuah daftar, sebelum diperlihatkan oleh penyimpannya, dibuat salinan surat itu sebagai ganti yang asli selama surat yang asli belum diterima kembali dari Pengadilan.
- 8) Jika pemeriksaan tentang benarnya suatu surat menimbulkan persangkaan terhadap orang yang masih hidup bahwa surat itu dipalsukan olehnya, Hakim Ketua Sidang dapat mengirimkan surat yang

---

<sup>94</sup> 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

bersangkutan ini kepada penyidik yang berwenang, dan pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara dapat ditunda dahulu sampai putusan perkara pidananya dijatuhkan.

Dari penjelasan regulasi yang disebutkan diatas dapat disimpulkan bahwa undang-undang telah memberi peluang secara tegas agar hakim berifat aktif dalam menangani perkara di PTUN, namun terkadang hakim-hakim belum maksimal menafsirkan atau memaknai maksud dari keaktifan sesuai ketentuan diatas melainkan masih terjebak pada formalistic atau aktif dalam prosedur semata, hal ini suatu tugas bukan pekerjaan hakim karena tidak membutuhkan ilmu hukum yang tinggi dan luas. Hal yang tersirat dalam regulasi tersebut bahwa hakim harus aktif dalam memimpin semua proses persidangan termasuk mengali nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat sesuai dengan sumber hukum kita, baik dari nilai-nilai pancasila, agama dan kebiasaan yang hidup ditengah-tengah masyarakat, bahkan lebih jauh dari pada itu hakim bisa menemukan hukum.

### **1. Putusan Nomor 66/G/2021/PTUN.BKL**

Objek Sengketa dalam perkara ini adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh Tergugat selaku Pejabat Tata Usaha Negara berupa Keputusan Kepala Desa Ulak Bandung Nomor : 3 Tahun 2021 Tentang Pengangkatan Kasi Pelayanan Desa Desa Ulak Bandung Kecamatan Muara Sahung Kabupaten Kaur mengangkat MY dengan memberhentikan DW pada

tanggal 26 April 2021, atas perkara tersebut majelis hakim pengadilan tata usaha negara Bengkulu memutuskan dengan amar sebagai berikut<sup>95</sup>

### **Mengadili**

Dalam Penundaan

- Menolak Permohonan Penundaan Penggugat;

Dalam Eksepsi: - Menolak Eksepsi-Eksepsi Tergugat;

Dalam Pokok Perkara

1. Menolak Gugatan Penggugat Untuk Seluruhnya;

2. Menghukum Penggugat Untuk Membayar Biaya Perkara Sebesar

Rp.263.000, (Dua Ratus Enam Puluh Tiga Ribu Rupiah)

Berkenaan dengan penerapan asas dominus litis, tergambar di dalam pertimbangan majelis hakim dalam putusan tersebut, yang mengatakan secara aktif dan inisiatif hakim menyampingkan bukti –bukti yang tidak relevan yang tidak adanya relevansi dengan pokok persoalan sebagaimana pertimbangan berikut ini :

“Menimbang, bahwa dengan berpedoman pada sistem pembuktian dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara yang mengarah pada pembuktian bebas (*vrije bewijs*) yang terbatas sebagaimana terkandung di dalam ketentuan Pasal 100 dan Pasal 107 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 yang menggariskan ketentuan bahwa Hakim bebas menentukan apa yang harus dibuktikan/luas lingkup pembuktian, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian, maka dalam memeriksa dan mengadili sengketa ini, Majelis mempelajari dan memberikan penilaian hukum terhadap alat-alat bukti yang diajukan oleh Para Pihak, namun untuk mempertimbangkan dalil-dalil Para Pihak, Majelis hanya menggunakan alat-alat bukti yang paling relevan dan paling tepat dengan sengketa ini, sedangkan terhadap alat-alat

---

<sup>95</sup> Salinan putusan Nomor 66/G/2021/PTUN.BKL, h.66

bukti selain dan selebihnya tetap dilampirkan dan menjadi satu kesatuan dengan berkas perkara;<sup>96</sup>

Dari pertimbangan Hakim diatas ini merupakana pemikiran yang menerapkan asas keaktifan hakim dalam acara pembuktian dimana hakim seharusnya aktif dalam mengagali kebenaran materil dari sebuah Surat Keputusan Pejabat TUN yang merupakan objek PTUN, sehingga dapat memberikan keadilan bagi masyarakat.

Tentu hal tersebut bertentangan dengan Pasal 178 ayat (2) H.I.R., Pasal 189 ayat (2) R.Bg. dan Pasal 50 Rv. Di mana di dalam setiap putusannya setiap hakim harus secara menyeluruh memeriksa dan mengadili setiap segi gugatan yang diajukan. Hakim tidak boleh hanya memeriksa dan memutus sebagian saja, dan mengabaikan gugatan selebihnya, karena cara mengadili yang demikian bertentangan dengan asas yang digariskan undang-undang.

Akibatnya, seperti pada asas sebelumnya, bahwa putusan hakim yang seperti itu dapat dibatalkan pada tingkat selanjutnya, dalam putusan tersebut hakim juga berusaha untuk mengaktualkan bagaimana upaya penemuan hukum, sebagaimana Penemuan hukum merupakan kegiatan utama dari Hakim dalam melaksanakan Undang-undang apabila terjadi peristiwa konkrit. Undang-undang sebagai kaedah umumnya adalah untuk melindungi kepentingan manusia. Oleh sebab itu harus dilaksanakan/ditegakkan. Agar dapat memenuhi azas bahwa setiap orang dianggap tahu akan Undang-undang maka undang-undang harus disebar luaskan, hal ini merupakan perintah dari undang-undang Nomor, 12 tahun 2011 tetang tata urutan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>96</sup> Salinan Putusan Nomor 66/G/2021/PTUN.BKL, h.64

Peristiwa hukum yang abstrak memerlukan rangsangan agar dapat aktif, agar dapat diterapkan kepada peristiwanya. Interpretasi (penafsiran) adalah salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan mengenai teks Undang-undang agar ruang lingkup kaedah tersebut diterapkan kepada peristiwanya.<sup>97</sup>

Namun sudah di jelaskan pula, Peradilan Tata Usaha Negara memiliki ciri-ciri yang bersifat khas, terutama yang terkait dengan prinsip-prinsip yang berlaku dalam hukum acaranya. Salah satu asas hukum yang berlaku dalam Hukum Acara Peradilan, merujuk pada ketentuan Pasal 80 juncto Pasal 107 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka untuk menemukan kebenaran materil dalam proses pemeriksaan perkara di Peradilan Tata Usaha Negara, Hakim bersifat dominus litis atau bersifat aktif, sehingga untuk mengemukakan pertimbangan hukum, tidak terbatas pada hal-hal apa saja yang didalilkan oleh para pihak yang bersengketa;

## **2. Putusan Nomor 9/G/2021/PTUN.BKL**

Objek gugatan ini adalah Peralihan hak Sertifikat Hak milik Nomor : 10 Desa Talang Empat Kecamatan Talang Empat (sekarang Kecamatan Karang Tinggi ) Kabupaten Bengkulu Utara (sekarang Kabupaten Bengkulu Tengah) Provinsi Bengkulu terbit tanggal 07-06-2001 Surat Ukur Nomor : 02/TL.IV/2000 tanggal 27-07-2000 luas 20.000 M2 atas nama AS beralih ke MGL pada tanggal 25 april 2016.<sup>98</sup>

Perkara ini adalah peralihan hak Sertifikat Hak milik Nomor: 10 Desa Talang Empat Kecamatan Talang Empat (sekarang Kecamatan Karang Tinggi )

---

<sup>97</sup> Bambang Sutyoso, *Metode Penemuan Hukum*, h. 11.

<sup>98</sup> Salinan Putusan Nomor 9/G/2021/PTUN.BKL,h.5



Kabupaten Bengkulu Utara (sekarang Kabupaten Bengkulu Tengah) Provinsi Bengkulu terbit tanggal 07-06-2001 Surat Ukur Nomor : 02/TL.IV/2000 tanggal 27-07-2000 luas 20.000 M2 atas nama AS beralih ke MGL pada tanggal 25-4-2016 dengan alasan adanya Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 297/Pid.B/2015/PN.Bgl dari nama Penggugat Anton Sugiarto menjadi MGL.

Padahal Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 297/Pid.B/2015/PN.Bgl tidak pernah memerintahkan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bengkulu Tengah untuk melakukan peralihan hak Sertifikat Hak milik Nomor : 10 Desa Talang Empat Kecamatan Talang Empat (sekarang Kecamatan Karang Tinggi) Kabupaten Bengkulu Utara (sekarang Kabupaten Bengkulu Tengah) Propinsi Bengkulu terbit tanggal 07-06-2001 Surat Ukur Nomor : 02/TL.IV/2000 tanggal 27-07-2000 luas 20.000 M2 atas nama AS beralih ke MGL pada tanggal 25-4-2016 sehingga jelas bila Keputusan tersebut adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bengkulu Tengah sehingga timbul sengketa, adapun atas Sengketa ini pengadilan tata usaha negara Bengkulu, memutuskan berdasarkan amar putusannya sebagai berikut :

**MENGADILI**

**DALAMEKSEPSI:**

Menyatakan eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi tidak diterima;

**DALAMPOKOKPERKARA**

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

- 2) Menyatakan batal Peralihan hak Sertipikat Hak Milik Nomor: 10 Desa Talang Empat (sekarang Kecamatan Karang Tinggi) Kabupaten Bengkulu Utara (sekarang Kabupaten Bengkulu Tengah) Provinsi Bengkulu terbit tanggal 07-06-2001 Surat Ukur Nomor: 02/TL.IV/2000 tanggal 27-07-2000 luas 20.000 m2 atas nama AS beralih ke MGL pada tanggal 25-4-2016;
- 3) Mewajibkan Tergugat untuk mencabut dan mencoret Peralihan hak Sertipikat Hak Milik Nomor: 10 Desa Talang Empat (sekarang Kecamatan Karang Tinggi) Kabupaten Bengkulu Utara (sekarang Kabupaten Bengkulu Tengah) Provinsi Bengkulu terbit tanggal 07-06-2001 Surat Ukur Nomor: 02/TL.IV/2000 tanggal 27-07-2000 luas 20.000 m2 atas nama AS beralih ke MGL pada tanggal 25-4-2016;
- 4) Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp.3.188.000,- (tiga juta seratus delapan puluh delapan ribu rupiah);<sup>99</sup>

Penggugat mendalilkan baru mengetahui obyek sengketa telah dilakukan balik nama dari Penggugat ke nama MGL (Tergugat II Intervensi) setelah Penggugat menerima surat somasi tanggal 30 Januari 2021 dari seseorang yang bernama YR yang mengatasnamakan sebagai Kuasa MGL yang dikirimkan melalui Babinsa.<sup>100</sup>

Dari amar putusan diatas terlihat bahwa Majekis Hakin sudah mulai menerapkan asas keaktifannya dalam memberikan rasa keadilan bagi masyarakat, hal ini terlihat bahwa hakim sudah memperluas kewenangannya dalam merepakan asas dominus litis pada beban pembuktian dimana ditemukan bahwa keberadaan akta otentik berupa sertifikat telah cacat secara materi atau substantive jadi wajar bila dibatalkan sertifikat tersebut.

Dalam kasus ini, menurut Terguat tanah milik Penggugat (obyek sengketa) tersebut telah dikuasai dari 2008 s/d sekarang, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalil Penggugat yang menyatakan baru mengetahui setelah menerima somasi pada tanggal 30 Januari 2021 hanya untuk

---

<sup>99</sup> Salinan Putusan Nomor 9/G/2021/PTUN.BKL,h.64

<sup>100</sup> Salinan Putusan Nomor 9/G/2021/PTUN.BKL,h.21

menghindari kondisi lewat waktu/Daluarsa mengajukan Gugatan sebagaimana di atur dalam pasal 55 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

“Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak diterimanya atau di umumkannya keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”<sup>101</sup> Berdasarkan uraian-uraian hukum tersebut diatas, maka terbukti bahwa Gugatan yang diajukan Penggugat tertanggal 31 Maret 2021 telah lewat waktu/Daluarsa dan hal tersebut mengakibatkan Gugatan Penggugat secara keseluruhan harus dinyatakan gugur”

Namun majelis hakim yang di ketuai oleh Delta Arga Prayudha, SH.,MH dan 2 anggota majelis Dixie Bisuk Daniel Parapat, SH.,MH dan Dr. Mevi Primaliza,SH.,MH dalam pertimbangannya tergambar jelas bagaimana peran aktif bagaimana majelis hakim menggali nilai keadilan prosedur dengan hak dominus litis nya dengan tetap menerima gugatan Penggugat meskipun secara formal gugatan tersebut tentunya sudah melewati ambang batas pengajuan gugatan, adapun bunyi pertimbangan tersebut yang berbunyi :

“Penggugat telah mengajukan surat keberatan nomor: 01/Kbrtn-GH/II/2021 tanggal 9 Februari 2021 (Vide bukti P.3) yang meminta hak jawab dan meminta untuk menyatakan batal objek sengketa, kemudian ditanggapi oleh Tergugat melalui surat Nomor: MP.01/88-17.19/III /2021 tanggal 1 Maret 2021 (Vide bukti P.5) yang intinya menyatakan bahwa penerbitan Objek Sengketa telah selesai peralihan haknya berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 297/Pid.B/2015/PN.Bgl tanggal 28 September 2015 (Vide bukti T.II INV.2) dan menyarankan Penggugat menempuh jalur hukum sesuai dengan aturan, kemudian Penggugat mengajukan Banding Administratif melalui Surat

---

<sup>101</sup> Pasal 55 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Nomor: 05/Kbrtn-GH/III/2021 pada tanggal 4 Maret 2021 (Vide bukti P.6), namun tidak ditanggapi oleh Tergugat (Vide Gugatan bagian IV. Tenggang Waktu halaman 5), dan Penggugat mengajukan Gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu pada tanggal 31 Maret 2021, sehingga berdasarkan hal-hal tersebut Majelis Hakim selanjutnya berkesimpulan bahwa gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak melewati tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana ditentukan oleh Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara',<sup>102</sup>

Dalam pertimbangan diatas hakim sudah mulai menerapkan asas hakim bersifat aktif, hal ini terbukti dengan adanya atau beraninya salah astu anggota majelis yang berbida pendapat/pertimbangan hukumnya dalam menilai sebuah alat bukti. Hal demikian sejalan pula dengan yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 2/Yur/TUN/2018 yang berbunyi :

Dalam hal kepastian hak atau status hukum seseorang telah jelas melalui putusan pengadilan perdata, pengadilan pidana maupun putusan pengadilan tata usaha negara yang sudah berkekuatan hukum tetap, akan tetapi apabila terjadi benturan antara kaidah hukum substantif dengan kaidah hukum formal, maka hakim tata usaha negara harus lebih mengutamakan keadilan substantive.<sup>103</sup>

Berkaitan dengan upaya menemukan dan menciptakan keadilan, Rawls menjelaskan bahwa para pihak di dalam posisi asli masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi orang lain. Kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonom diatur sedemikian rupa, sehingga diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan jabatan-

---

<sup>102</sup> Salinan Putusan Nomor 9/G/2021/PTUN.BKL,h.47

<sup>103</sup> Yurisprudensi mahkamah agung nomor 2/Yur/TUN/2018, lihat juga Yurisprudensi No. 5/Yur/TUN/1992, mengenai darluasa gugatan TUN.

jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil.<sup>104</sup>

Sedangkan Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

- 1) Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia.
- 2) Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya; dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya. Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya berikut ini:
- 3) Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan
- 4) Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan.
- 5) Negara harus bersifat mandiri (self-sufficient). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi, jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama akan melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan alternatif kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya<sup>105</sup>

Dengan demikian Keputusan Tata Usaha Negara yang keliru oleh Pejabat Tata Usaha Negara sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan oleh pejabat tersebut, tidak boleh merugikan kepentingan pihak lain yang memperoleh keputusan dengan cara yang sah dan itikad baik, sebagaimana yang di ungkapkan

<sup>104</sup> wls, John. *Theory of Justice*. Harvard University Press, Cambridge: 1971. h. 67

<sup>105</sup> Karl R. Popper, *Masyarakat Terbuka dan Musuh-Musuhnya, (The Open Society and Its Enemy)*, diterjemahkan oleh: Uzair Fauzan, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, h. 110.

aristoteles Sebagai hubungan seseorang dengan orang lain adalah keadilan, namun sebagai suatu sikap khusus tanpa kualifikasi adalah nilai. Ketidakadilan dalam hubungan sosial terkait erat dengan keserakahan sebagai ciri utama tindakan yang tidak fair. Keadilan sebagai bagian dari nilai sosial memiliki makna yang amat luas, bahkan pada suatu titik bisa bertentangan dengan hukum sebagai salah satu tata nilai sosial. Suatu kejahatan yang dilakukan adalah suatu kesalahan namun apabila hal tersebut bukan merupakan keserakahan tidak bisa disebut menimbulkan ketidakadilan.<sup>106</sup>

Juga perlu di ingat oleh karena hakim pengadilan tata usaha negara memiliki prinsip *dominus litis*, tentunya gugatan Penggugat di atas sudah melalui tahap pemeriksaan persiapan yang memiliki spirit membantu Penggugat untuk mengurus dan mencari keadilan, gugatan Penggugat akan diperiksa oleh hakim yang telah ditetapkan dan ditunjuk untuk itu hakim tersebut akan mengadakan pemeriksaan persiapan sebelum pemeriksaan terhadap pokok sengketa dimulai.

Hakim memeriksa dan melengkapi gugatan yang belum jelas. Dalam pemeriksaan itu hakim diwajibkan untuk memberi nasehat kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari.<sup>107</sup>

Apabila ternyata ada data yang kurang lengkap atau informasi yang kurang jelas hakim dapat meminta data itu atau penjelasan kepada badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang digugat. Apabila terhadap nasehat hakim tersebut Penggugat tidak juga memperbaiki atau menyempurnakan gugatannya dalam batas waktu

---

<sup>106</sup> Aristoteles. *Politik*, h. 36.

<sup>107</sup> Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan ...*, h. 89.

tiga puluh hari, maka hakim dapat menyatakan dengan putusan bahwa gugatan Penggugat tidak dapat diterima.

Asas Keaktifan Hakim ini dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak, karena Tergugat adalah Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara, sedangkan penggugat adalah orang atau Badan Hukum Perdata.<sup>108</sup> Sehingga ketika dilakukan interpretasi menggunakan metode *interpretasi argumentum a contrario*, maka ketika dalam peradilan Tata Usaha Negara tidak mengenal Asas Keaktifan Hakim yang terjadi adalah tidak adanya keseimbangan kedudukan antara orang atau Badan Hukum Perdata sebagai penggugat dengan Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara sebagai tergugat.<sup>109</sup>

Dari pendapat diatas tentu dapat ditarik kesimpulan bahwa keaktifan hakim itu bertujuan untuk menyeimbangkan kedudukan pihak penggugat dengan pihak tergugat di persidangan, dikarenakan penggugat merupakan orang pribadi atau badan hukum perdata yang pada dasarnya kurang memahami hukum atau disebut pihak yang lemah.

## **B. Pengembangan Asas *Dominus Litis* Dalam Memberi Keadilan Bagi Masyarakat**

Mendasarkan pendapat teori Thomas Hobs, dimana kedudukan Negara atau penguasa lebih tinggi daripada kedudukan orang-perorangan atau badan hukum. Yang pada akhirnya ketika tiadanya Asas Keaktifan Hakim sebagai upaya menyeimbangkan kedudukan penggugat dan tergugat, Sehingga pada akhirnya

---

<sup>108</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum...*, h. 38.

<sup>109</sup> I Gusti Ngurah Wairocana. *Kendala dan Cara Hakim...*, h. 23.

diperlukanlah Asas Keaktifan Hakim dalam menyeimbangkan kedudukan antara tergugat dan penggugat didalam peradilan Tata Usaha Negara sebagai wujud adanya *Equality before the law* atau persamaan dimata hukum, karena Asas merupakan operasionalisasi dari nilai-nilai, secara singkat Asas Keaktifan Hakim punya konsekuensi, antara lain:

- 1) Keaktifan selama proses pemeriksaan sengketa sepenuhnya terletak pada hakim. Berarti ada sebuah pemberian kewenangan bebas yang diberikan oleh Asas ini kepada hakim. Sehingga karena Asas inipun diterapkan didalam UU, maka kesimpulannya adalah adanya pemberian kewenangan bebas hakim oleh UU.
- 2) Hakim berwenang mengadakan pemeriksaan pemeriksaan untuk mengetahui kelengkapan gugatan, sehingga pemeriksaan di persidangan harus dianggap bahwa gugatan telah sempurna.
- 3) "*ultra petita*" tidak dilarang, sehingga adanya "*reformation in peuis*" menjadi dimungkinkan.
- 4) Dalam melakukan pengujian keabsahan, hakim tidak terikat pada alasan mengajukan gugatan yang diajukan oleh penggugat.

Dengan demikian Putusan berkualitas mencerminkan kepiawaian dan kemampuan Hakim di dalam memutus perkara dan sensitifitas dalam mengamati nilai-nilai hukum yang ada ditengah-tengah masyarakat. Otoritas memutus perkara ada pada Hakim sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang dijamin kemerdekaannya oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman antara "Putusan" dan "Hakim" merupakan dua hal yang tak terpisahkan, karena putusan pengadilan adalah produk Hakim maka putusan berkualitas mencerminkan Hakim yang berkualitas. Banyak teori tentang bagaimana mewujudkan putusan Hakim yang berkualitas, namun bagi pencari keadilan yang mendambakan keadilan hukum. terhadap perkaranya pada Hakim, putusan Hakim yang berkualitas baginya tidak lain hanyalah putusan yang dapat mewujudkan keadilan atau putusan yang



mencerminkan rasa keadilan yang dapat dilaksanakan dan dapat diterima atau memuaskan pencari keadilan,

Menurut Aristoteles untuk Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan. Sehingga dalam hubungan antara manusia ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu, niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya. Ketika kecederaan berlawanan dengan harapan rasional, adalah sebuah kesalahansasaran (*misadventure*), kemudian ketika hal itu tidak bertentangan dengan harapan rasional, tetapi tidak menyebabkan tindak kejahatan, itu adalah sebuah kesalahan.

Lalu Ketika tindakan dengan pengetahuan tetapi tanpa pertimbangan, adalah tindakan ketidakadilan, dan seseorang yang bertindak atas dasar pilihan, dia adalah orang yang tidak adil dan orang yang jahat.<sup>110</sup>

Melakukan tindakan yang tidak adil adalah tidak sama dengan melakukan sesuatu dengan cara yang tidak adil. Tidak mungkin diperlakukan secara tidak adil apabila orang lain tidak melakukan sesuatu secara tidak adil. Hal itu sejalan dengan amanat Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.<sup>111</sup>

Sangat disadari bahwa hakim memiliki kedudukan strategis sebagai pembuat hukum kedua (*secondary legislature*), setelah parlemen (*primary legislature*).

---

<sup>110</sup> Aristoteles. *Politiuk*, terj. Saut Pasaribu, h. 36.

<sup>111</sup> Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Dengan otonomi yang ada padanya, hakim berkesempatan emas untuk membuat hukum baru melalui putusan-putusannya.

Pasal 22 AB + Pasal 14 Undang-undang No. 14 tahun 1970 mewajibkan “ Hakim untuk tidak menolak mengadili perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan tidak lengkap atau tidak jelas Undang - undang yang mengaturnya melainkan wajib mengadilinya Jika terdapat kekosongan aturan hukum atau ataurannya tidak jelas maka untuk mengatasinya diatur dalam pasal 27 Undang – undangan nomor 48 tahun 2009 tentaang kekuasaan kehakiman menyebutkan Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup didalam masyarakat”.<sup>112</sup> Artinya seorang Hakim harus memiliki kemampuan dan keaktifan untuk menemukan hukum (*Recht vinding*). Aliran ini berpandangan klasik (Aliran konservatif) yang di tenggari oleh Montesquieu, dan juga Immanuel Kant berpendapat bahwa Hakim dalam menetapkan Undang-undang terhadap peristiwa hukum sesungguhnya tidak menjalankan perannya secara mandiri.

Hakim hanyalah penyambung lidah atau corong Undang-undang (“Bouchedelaloi”) sehingga tidak dapat merubah kekuatan hukum Undang-undang, tidak dapat menambah, tidak dapat menguranginya disebabkan Undang-undang satu-satunya sumber hukum positif. Undang-undang merupakan premis mayor dan peristiwa konkrit merupakan premis minor; sedangkan keputusan Hakim adalah konklusi (kesimpulannya). Hal ini

---

<sup>112</sup> Pasal 27 Undang – Undangan Nomor 48 Tahun 2009 tentaang kekuasaan kehakiman

merupakan kesimpulan logis tidak akan melebihi dari yang terdapat pada premis-premisnya. Ini adalah pandangan yang logiscistis.<sup>113</sup>

Pandangan tentang hukum yang demikian itu, menurut Prof. Satjipto Rahardjo lalu menjadi bersifat optik perskriptif, yaitu memandang hukum hanya sebagai sistem kaidah yang penganalisisnya terlepas dari landasan kemasyarakatannya, dengan kata lain, ilmu hukum hanya dipandang sebagai sebuah eksemplar normologi saja untuk menghasilkan pola "*problem solving*" yang hanya menciptakan kemahiran sebagai tukang, yakni ahli-ahli hukum yang mahir menafsirkan dan menerapkan hukum positif.<sup>114</sup>

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman berada di tangan Hakim. Sebagai penyelenggara negara di bidang yudikatif, Hakim adalah Penerap, Penegak, dan Penemu hukum, sehingga ia dijuluki wakil tuhan di muka bumi. Pada waktu memutus perkara, selaku Penegak hukum Hakim dalam proses peradilan menerapkan hukum demi ketertiban masyarakat dan kepastian hukum. Jika hukum dalam undang-undang yang akan diterapkan (ditegakkan) tidak ditemui, Hakim mencari (menemukan) atau menciptakan hukum, dan memberikan solusi hukum dalam sengketa atau perkara yang ditanganinya.

Bagi hakim dalam mengadili suatu suatu perkara terutama yang dipentingkan adalah fakta atau peristiwanya dan bukan hukumnya. Peraturan hukumnya hanyalah alat, sedangkan yang bersifat menentukan adalah

---

<sup>113</sup> Bambang sutyoso, *Metodologi Penemuan Hukum*, h. 4.

<sup>114</sup> Satjipto Rahardjo, *Memembedah Hukum Progresif*, h. 90.

peristiwanya. Ada kemungkinannya terjadi suatu peristiwa, yang meskipun sudah ada peraturan hukumnya, justru lain penyelesaiannya.<sup>115</sup>

Menurut John Z. Loudee, dalam menetapkan hukum begitu mudah tetapi sebaliknya menemukan ketentuan hukum dalam undang-undang pada suatu perkara tidaklah selalu gampang dalam masyarakat tentu ada hukum, ubi societal ubi ius, hukum tidak saja yang tertulis dibuat oleh penguasa atau legislatif, tetapi juga hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, serta bersifat dinamis. Kondisi masyarakat yang berbeda, dengan ciri atau sifat tertentu yang ada, akan memberi corak hukum tidak tertulis pada masyarakat bersangkutan. Adanya nilai-nilai filosofi, ide, yang mendacari hukum tidak tertulis patut dipertimbangkan bagi perkembangan masyarakat dan hukum tidak tertulis selain itu hakim juga Dalam melakukan penemuan hukum, hakim menggunakan metode penafsiran terhadap Undang-undang seperti penafsiran menurut bahasa, penafsiran secara historis, penafsiran secara sistematis, penafsiran secara teleologis/sosiologis, penafsiran secara autentik, penafsiran secara ekstensif, penafsiran secara restriktif, penafsiran secara analogi, penafsiran secara *argumentus a contrario*<sup>116</sup>

Dengan asas kebebasan hakim dalam menjatuhkan putusannya hendaklah mempertimbangkan dan mengingat rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat dengan tetap memelihara nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, supaya putusan dapat memuaskan.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, h. 201

<sup>116</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, h. 65.

<sup>117</sup> Jhon Z. Loudoe. *Menemukan Melalui Tafsir dan Fakta*, (Jakarta, Bina-Aksara. 1995), h.76

Dalam perkembangan masyarakat tidak hanya mencari keadilan prosedural atau formal, melainkan keadilan substansial. Untuk dapat menerbitkan putusan Peradilan tata usaha negara yang dapat memberi keadilan substansial, Hakim PTUN seyogyanya melakukan pengembangan atau perluasan prinsip hakim aktif. Pengembangan atau perluasan prinsip hakim aktif ini, bahwa prinsip hakim aktif tidak sebatas digunakan pada proses yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun Hakim perlu aktif melakukan penemuan hukum yang diwujudkan pada bagian pertimbangan hukum putusan.

Selain melakukan penemuan hukum, Hakim perlu untuk berorientasi pada keadilan substansial proporsional dalam memberi putusan, dengan mengedepankan paradigma menyelesaikan sengketa, bukan lagi paradigma memutus sengketa, selain itu Pengaruh yang merugikan bagi masyarakat pencari keadilan, terutama dalam bentuk terbatasnya akses dan diskriminasi bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan dalam upaya memperoleh perlindungan hukum dan keadilan melalui Pengadilan TUN. untuk memperoleh perlindungan hukum dan keadilan adalah hak asasi setiap orang atau warga negara yang diakui secara universal berdasarkan Piagam PBB (*Universal Declaration of Human Right*) tanggal 10 Desember 1948 serta di dalam konstitusi negara kita Undang-Undang Dasar 1945.

Rekonseptualisasi prinsip hakim aktif dalam pertimbangan hukum dilakukan dengan melakukan penalaran hukum menggunakan aspek socio-

cultural, tidak hanya menggunakan aspek yuridis-dogmatis saja.<sup>118</sup> Digunakannya aspek socio-cultural ini, karena masalah lingkungan hidup merupakan masalah yang krusial dan aktual, serta menyangkut berbagai kepentingan sehingga memerlukan pengkajian multidisipliner dengan pendekatan penafsiran hukum progresif yang bersifat evolutif- dinamik, Pembaruan Revisi Hukum Acara Peradilan tata usaha negara merupakan suatu gagasan untuk melakukan pembaruan Hukum Acara Peradilan tata usaha negara melalui revisi terhadap beberapa ketentuan di dalam Undang-undang Peradilan tata usaha negara

Beberapa persoalan yang menurut hakim perlu sikap keaktifan hakim dalam mengadili perkara supaya di raih keadilan yang proseduran dan substantif, diantaranya :

- 1) Frasa “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak diterimanya atau di umulkannya keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara” dalam Pasal 55 UU PTUN

Frasa tersebut menyatakan secara konseptual, tenggang waktu 90 hari dalam hukum acara PTUN tersebut termasuk sangat singkat. Apalagi jika dibandingkan dengan ketentuan batas waktu menggugat dalam hukum acara perdata, khususnya ketentuan pasal 835, 1963, dan 1967 KUHPerdata yang tenggang waktunya 30 tahun, apalagi budaya dan kesadaran serta pemahaman masyarakat Indonesia masih sangat rendah, meskipun masa daluarsa tersebut di mulai sejak di ketahuinya, namun tetap saja ambang

---

<sup>118</sup> Priyatmanto Abdoellah, *Revitalisasi Kewenangan PTUN: gagasan perluasan kompetensi peradilan tata usaha negara*, (Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka, 2016), h.289

waktu tersebut sangat singkat khususnya bagi masyarakat yang rendah status sosialnya , ketika mereka mengetahui hak – haknya di rugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara namun tidak tau dan kesulitan untuk mengurusnya, maka peran keaktifan hakim dalam persoalan ini tentu di kemudian hari harus di optimalkan demi tercapainya cita – cita pendirian peradilan tata usaha negara itu sendiri

Berkaitan dengan ketimpangan kesempatan dan stuktur sosial yang tenggang waktu tersebut merugikan penggugat selaku masyarakat biasa, menurut makna keadilan menurut John Rawls adalah keadilan merupakan kesetaraan dalam ketidaksetaraan. Keadilan dalam kesetaraan maksudnya terdapat kebebasan (*liberty*) dan hak politik dasar yang sama bagi setiap manusia tanpa memandang kelebihan atau kurang yang dimiliki, dimana kebebasan (*liberty*) dan hak politik disini tidak boleh dikurangi atau dikompensasikan dengan yang lain.<sup>119</sup> Hal ini menjadi hal yang penting bagi Rawls terutama melihat pengalaman hidupnya ketika berkarir di militer selama perang dunia, Keadilan dalam ketidaksetaraan maksudnya terhadap individu tersebut berada pada posisi yang tidak beruntung akan mendapatkan keuntungan (*benefit*) yang lebih dari pada mereka yang beruntung. Ketidaksetaraan ini kemudian bukan berarti ketidaksetaraan dalam kesempatan (*opportunity*) karena akses terhadap posisi atau jabatan otoritas tersebut terbuka bagi semuanya

---

<sup>119</sup> Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan Jhon Rawls*, h. 5.

Kemudian Pasal 116 UU No.51/2009 tentang Pelaksanaan Pelaksanaan Putusan selama ini merupakan kendala terbesar karena tidak/belum efektif Putusan (eksekusi) ditaati oleh Badan/Pejabat TUN selaku Tergugat Perlu ada penambahan ketentuan tentang *Contempt of Court* dalam Pasal 116 dan pengaturan jenis upaya paksa yang lebih efektif bagi Badan/Pejabat TUN yang tidak melaksanakan putusan. Perlu diberikan wewenang Peradilan tata usaha negara melalui keaktifan hakim untuk memutus *Contempt of Court* seperti di Thailand, atau dengan pembentukan Uu tentang Contempt of Court Pasal 120 (3) UU No.5/1986 jo PP 41/1991 harus dicabut karena besarnya ganti rugi itu tidak boleh dibatasi oleh UU, melainkan harus didasarkan fakta hukum dan rasa keadilan yang terungkap di persidangan perlu diatur kewenangan Peratun untuk memutus ganti rugi maksimal

Putusan pengadilan tata usaha negara bersifat mengikat umum (*erga omnes*), maka kekuatan putusan pengadilan tata usaha negara tersebut sama dengan kekuatan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, suatu putusan pengadilan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap mempunyai kekuatan sebagai berikut: 1) kekuatan mengikat; 2) kekuatan pembuktian; dan 3) kekuatan eksekutorial. Bagi pejabat pemerintahan yang tidak melaksanakan putusan tata usaha negara yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) menurut Pasal 116 Undang-undang Nomor 51



Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dapat dikenai sanksi.<sup>120</sup>

- 2) Pembatasan Proosedur pelaksanaan Ganti Rugi Ketentuan Pasal 120 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No.5 Tahun 1986 yang menentukan bahwa salinan putusan Pengadilan yang berisi kewajiban ganti rugi dikirimkan kepada Penggugat, Tergugat dan Badan/Pejabat TUN yang dibebani kewajiban membayar ganti rugi hanya dalam waktu 3 (tiga) hari setelah putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap. Batasan jangka waktu 3 (tiga) hari ini selain menyimpang dari ketentuan normal, yaitu 14 (empat belas) hari, juga sangat sempit dan hampir mustahil untuk proses pembayaran ganti rugi, mengingat prosesnya sangat rumit dan berbelit-belit sebagaimana diatur dalam PP Nomor 43 Tahun 1991.<sup>121</sup>

Batasan tersebut sengaja dibuat agar Penggugat tidak sempat untuk mengurus ganti rugi dalam waktu sesingkat itu, tentu keaktifan hakim di butuhkan terhadap ketimbangan penerapan dari regulasi tersebut penerapan asas keaktifan hakim berkonsekuensi adanya kewenangan hakim tata usaha negara untuk menerapkan ultra petita, pengertian ultra petita adalah penjatuhan putusan hakim atas perkara yang tidak di tuntutan atau memutuskan melebihi atau berbeda daripada yang minta berdasarkan peraturan yang berlaku mengatur persoalan tersebut

---

<sup>120</sup> Mohammad Afifudin Soleh, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Berkekuatan Hukum Tetap*, Jurnal Mimbar Keadilan : Vol.1,(2020),h.1

<sup>121</sup> Priyatmanto Abdoellah, *Revitalisasi Kewenangan PTUN: gagasan perluasan kompetensi peradilan tata usaha negara*, (Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka 2016), h. 286

Melalui penegakan hukum di dalam pengadilan diharapkan putusan Hakim disamping dapat mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum, juga harus mewujudkan hukum yang memenuhi rasa keadilan. Konsekuensinya kemerdekaan kekuasaan kehakiman di tangan Hakim harus dimaknai dan diimplementasikan untuk mewujudkan cita hukum yang berintikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum

Di dalam proses yudisial pada saat menerapkan undang-undang dalam kasus konkrit yang diperiksa dan diadili, Hakim harus dapat mendekati (menjembatani) "*legal justice*" dengan "*moral justice*", sehingga dalam proses peradilan tersebut keadilan dapat diwujudkan. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman di tangan Hakim harus diarahkan sesuai tujuan utamanya dalam proses peradilan, yakni mengadili sengketa atau perkara.<sup>122</sup>

Putusan Hakim yang tidak dapat dilaksanakan (*non eksekutable*) atau putusan yang tidak memenuhi rasa keadilan sama artinya dengan tidak bermanfaat bagi pencari keadilan, karena tujuan yang diharapkan oleh pencari keadilan dalam beracara di pengadilan selain agar hukum dapat ditegakkan dan dengan cara itu keadilan dapat diwujudkan

## **C. Tinjauan System Peradilan Islam Terhadap Asas *Dominus Litis* Bagi Hakim Mengadili Sengketa Tata Usaha Negara**

### **1. Sistem Peradilan Islam**

#### **Defenisi Hakim menurut Islam**

---

<sup>122</sup> Muhammad, Rusli, *Potret Lembaga Peradilan Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), h.48

Syar'a Hakim yaitu orang yang diangkat oleh kepala Negara untuk menjadi hakim dalam menyelesaikan gugatan, perselisihan-perselisihan dalam bidang hukum perdata oleh karena penguasa sendiri tidak dapat menyelesaikan tugas peradilan.<sup>123</sup> Sebagaimana Nabi Muhammad SAW telah mengangkat qadhi untuk bertugas menyelesaikan sengketa di antara manusia di tempat-tempat yang jauh, sebagaimana ia telah melimpahkan wewenang ini pada sahabatnya.

Hakim sendiri adalah pejabat peradilan Negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili. Dasar pembentukan peradilan Islam paling tidak atas dasar prinsip bahwa penerapan hukum-hukum Islam dalam setiap kondisi adalah wajib, pelarangan apabila mengikuti ajaran lain selain syariah Islam, dan stemen dalam Islam bahwa ajaran selain Islam adalah kafir (orang yang mengingkari Allah Swt).

Peradilan tidak hanya diperlukan dalam rangka penegakan keadilan dan pemeliharaan hak-hak individu dalam kehidupan bermasyarakat, tetapi juga diperlukan untuk menjaga stabilitas kehidupan manusia dalam bingkai amar ma'ruf nahi munkar (mencegah kejahatan dan mengedepankan kebaikan).<sup>124</sup>

Orang-orang yang menjalankan peradilan disebut qadli (hakim) karena diambil dari wazan isim fa'ilnya yang lafadz qadla yang berarti

---

<sup>123</sup> Muhammad Salam Madkur, *Peradilan Dalam Islam*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu 1993). h. 29

<sup>124</sup> Hendra Gunawan, *Sistem Peradilan Islam*, Jurnal El-Qanuny : Volume 5 Nomor 3 Edisi Januari – Juni 2019, h.90

orang yang menetapkan hukum, sedangkan disebut hakim karena qadli adalah orang yang menjalankan hukum Allah Swt terhadap orang yang berperkara. Dengan demikian, peradilan dimaksudkan untuk menetapkan suatu perkara secara adil sesuai dengan ketentuan hukum yang bersumber dari al-Qur'an dan sunnah.<sup>125</sup>

Pada dasarnya tugas Hakim adalah memberi keputusan dalam perkara atau konflik yang dihadapkan kepadanya, menetapkan hal-hal seperti hubungan hukum, nilai hukum dari perilaku, serta kedudukan hukum pihak-pihak yang terlibat dalam suatu perkara, sehingga untuk dapat menyelesaikan perselisihan atau konflik berdasarkan hukum yang berlaku, maka Hakim harus selalu mandiri dan bebas dari pengaruh pihak manapun, terutama dalam mengambil suatu keputusan.

Lembaga peradilan dalam fiqh siyasah dikenal dengan *Qadha'iyyah* yang berasal dari kata *al-qadha* yaitu lembaga peradilan yang dibentuk untuk menangani kasus-kasus yang membutuhkan putusan berdasarkan hukum Islam. Menurut ilmu bahasa arti *qadhi* antara lain menyelesaikan, menunaikan, dan memutuskan hukum atau membuat suatu ketetapan. Makna yang terakhir inilah yang digunakan dalam konteks ini. Sedangkan dari segi istilah ahli fiqh, *qada* berarti lembaga hukum dan perkataan yang harus dituruti yang diucapkan oleh seseorang yang

---

<sup>125</sup> Hendra Gunawan, *Sistem Peradilan Islam*, h. 91.

mempunyai wilayah umum atau menerangkan hukum agama atas dasar mengharuskan orang mengikutinya.<sup>126</sup>

Menurut Muhammad Salam Madkur, *qadhi* disebut hakim karena dia melarang pelaku dari perbuatan tidak adil karena adanya berbagai pengertian dari kata *qadhi`* itu, maka ia bisa digunakan dalam arti memutuskan perselisihan oleh hakim. Orang yang melakukannya disebut *qadhi*. Menurut para ahli fiqih, terminologi syariat dari kata *qada* adalah memutuskan perselisihan dan menghindarkan perbedaan serta konflik-konflik. Dengan definisi tersebut di atas dapat dikatakan bahwa tugas *qada* (lembaga peradilan) adalah menampakkan hukum agama, bukan menetapkan suatu hukum, karena hukum telah ada dalam hal yang dihadapi oleh hakim. Hakim hanya menerapkannya ke alam nyata, bukan menetapkan sesuatu yang belum ada.<sup>127</sup>

Jabatan hakim merupakan kedudukan yang berada dibawah khalifah, yaitu suatu lembaga yang tersedia untuk tujuan menyelesaikan gugatan serta memutuskan perselisihan dan pertikaian. Oleh karena itulah, jabatan hakim pada hakikatnya merupakan bagian dari tugas khalifahakan tetapi, untuk meringankan tugasnya yang sangat banyak, maka seorang khalifah boleh atau berwenang mengangkat seorang *qadhi* yang secara khusus menangani tugas peradilan. karena itulah, jabatan

---

<sup>126</sup> Saiful Aziz, *Posisi Lembaga Peradilan Dalam Sistem Pengembangan Hukum Islam*, (Tesis. Universitas Wahid Hasyim Semarang,, 2016), h.47

<sup>127</sup> Saiful Aziz, *Posisi Lembaga Peradilan*, h. 45.

*qadhi* berada langsung di bawah khalifah Sedangkan tugas dan wewenang *al-qadha* adalah:

- 1) Menyelesaikan persengketaan baik secara damai maupun secara paksa
- 2) Membebaskan orang-orang yang tidak bersalah dari sanksi dan hukuman, memberatkan sanksi kepada orang yang bersalah baik dengan pengakuan maupun sumpah
- 3) Menetapkan penguasaan harta benda orang-orang yang tidak bisa menguasai diri sendiri karena gila, anak-anak atau idiot
- 4) Mengawasi waktu dengan memelihara prinsip-prinsipnya dan mengembangkan cabang-cabangnya
- 5) Menikahkan janda dengan orang yang sederajat jika tidak ada wali dan menghendaki menikah
- 6) Melaksanakan hukuman bagi para terhukum
- 7) Mengawasi pegawai demi kemaslahatan mereka
- 8) Meneliti para sanksi dan sekretarisnya serta menentukan penggantinya
- 9) Menegakkan persamaan di depan hukum antara yang kuat dan lemah, bangsawan maupun rakyat biasa.<sup>128</sup>

Isitilah Hakim mempunyai 2 (dua) pengertian, yaitu yang pertama adalah orang yang mengadili perkara di pengadilan, dan pengertian yang kedua adalah orang yang bijak.<sup>129</sup>

## 2. Sistem Peradilan Administrasi dalam Islam

Pengadilan ini adalah pengadilan yang khusus dibentuk pemerintah untuk menolong orang-orang yang madzlum (teraniaya) akibat tindakan semena-mena dari penguasa negara dan keluarganya, yang biasanya sulit untuk diselesaikan oleh pengadilan biasa (*al-qadla*), dan kekuasaan *al-hisbah*.

Badan atau pengadilan ini secara resmi baru diperkenalkan oleh Bani Umayyah khalifah kelima pada tahun 661-680 M. Ruang lingkup wilayah

<sup>128</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah...*, h. 183.

<sup>129</sup> Dikemukakan oleh Hasbie As-Shiddieqie, sebagaimana dimuat dalam H. Dudu Duswara Machmudin, *Peranan Keyakinan Hakim dalam Memutus Suatu Perkara di Pengadilan*, Majalah Hukum Varia Peradilan Edisi No. 251, Ikahi, Jakarta, Bulan Oktober 2006, h. 52.

madzalim adalah penyelesaian suap dan tindakan korupsi. Orang yang berwenang menyelesaikan perkara dalam kekuasaan ini dikenal dengan wali almadzalim. Di antara persyaratan untuk diangkat menjadi pejabat ini adalah pemberani dan bersedia melakukan hal-hal yang tidak sanggup dilakukan oleh hakim biasa untuk menundukkan pejabat yang terlibat dalam sengketa.<sup>130</sup>

Menurut Al-Mawardi dalam bukunya *Al-Ahkam al-Sulthaniyat wa al-walayāt al-Diniyat*, Abd. Malik 5 bin Marwa adalah orang pertama menumbuhkan badan urusan al-madzalim dalam pemerintahannya. Selanjutnya khalifah Umar bin Abdul-Aziz pada masa pemerintahannya yang pertama-tama dilakukannya adalah mengurus dan membela harta rakyat yang pernah didzalimi oleh para pejabat kekuasaan sebelumnya<sup>131</sup>

Seperti diuraikan di atas, mempunyai tugas dan kewenangan yang berbeda antara satu dengan yang lain. Namun, ketiganya sama-sama bertujuan untuk menciptakan keamanan, ketertiban, dan keadilan pada masyarakat. Ketiga kekuasaan ini merupakan wujud dari pelaksanaan kekuasaan kehakiman milik pemerintah.

### **3. Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Perspektif Peradilan Islam**

Peradilan Islam tidak hanya menetapkan hukum antara manusia dengan lainnya, tetapi juga menetapkan segala sesuatu menurut hukum Islam,

---

<sup>130</sup> file://sirkulasiku/pengertian-syarat-dan-fungsi-hakim.html. diunduh tgl 2 Maret 2021 Pukul 15.48.

<sup>131</sup> Katon Y. Stefanus, *Mengenai Peradilan Kepegawaian Indonesia*, (Jakarta : Pustaka Pelajar, 1995), h. 34

dengan kata lain bahwa peradilan Islam tidak hanya menyangkut pada perkara perselisihan yang bersifat perdata saja tetapi juga menyangkut hal-hal yang bersifat pidana dan kenegaraan.

Yang mendasari berlakunya hukum Islam atau peradilan Islam adalah berangkat dari Teori Receptie Exit, Teori Receptie A Contrario dan Teori Receptio in Complexu, dijelaskan di Teori Receptie Exit, berlakunya teori receptie exit bagi hukum Islam di Indonesia adalah Prof. Dr. Hazairin, S. H. Menurutnya setelah Indonesia merdeka, tepatnya setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD '45) dijadikan Undang-undang Negara Republik Indonesia, semua peraturan perundang-undangan Hindia Belanda yang berdasarkan teori receptie tidak berlaku lagi, Alasan yang dikemukakan Hazairin menyatakan bahwa teori Receptie itu harus exit alias keluar dari tata hukum Indonesia Merdeka. Teori Receptie bertentangan dengan Al-Qur'an dan Sunnah.

Secara tegas UUD 1945 menyatakan bahwa "negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" dan "negara menjamin kebebasan penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu".Demikian dinyatakan dalam pasal 29 ayat (1) dan (2).<sup>132</sup>Teori Receptie A Contrario, Teori receptie exit di Indonesia diperkenalkan oleh Hazairin dikembangkan oleh Sayuti Thalib, S.H., dengan memperkenalkan teori receptio a contrario Menurut teori receptie a contrario yang secara harfiah berarti melawan dari teori receptie

---

<sup>132</sup> Hazairin, S.H., *Tujuh Serangkai Tentang Hukum, Jakarta, Tinta Mas Indonesia*, 1974. h. 20



menyatakan bahwa hukum adat berlaku bagi orang Islam kalau hukum adat itu tidak bertentangan dengan agama Islam. Dengan demikian, dalam teori *receptie a contrario*, hukum adat itu baru berlaku kalau tidak bertentangan dengan hukum Islam. Bukti berlakunya teori ini diungkapkan Sayuti Thalib dalam Bab Sembilan yang menjelaskan bahwa hukum perkawinan Islam berlaku penuh dan hukum kewarisan Islam berlaku tetap dengan beberapa penyimpangan. Sementara pada Bab Kesepuluh menjelaskan hasil penelitian pelaksanaan hukum perkawinan dan kewarisan yang tiba pada kesimpulan:<sup>133</sup>

- a. Bagi orang Islam berlaku hukum Islam;
- b. Hal tersebut sesuai dengan keyakinan dan cita-cita hukum, cita-cita batin dan moralnya;
- c. Hukum adat berlaku bagi orang Islam kalau tidak bertentangan dengan agama Islam dan hukum Islam.

Kalau teori *receptie* mendahulukan berlakunya hukum adat dari pada hukum Islam, maka teori *receptie a contrario* sebaliknya. Dalam teori *receptie*, hukum Islam tidak dapat diberlakukan jika bertentangan dengan hukum adat. Teori *receptie a contrario* mendahulukan berlakunya hukum Islam dari pada hukum Adat, karena hukum adat baru dapat dilaksanakan jika tidak bertentangan dengan hukum Islam.

Sementara dalam teori *Receptio in Complexu*, setiap orang Islam berlaku penuh hukum Islam sebab ia telah memeluk agama Islam walaupun dalam pelaksanaannya terdapat penyimpangan-penyimpangan bagi oknum warga masyarakat, hal ini karena hukum itu bertujuan untuk mengawal syariat

---

<sup>133</sup> Sayuti Thalib, S.H., *Receptie a Contrario: Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*. (Jakarta. PT. Bina Angkasa, 1980), cetakan ketiga (revisi), 1982, h. 15-70.

Islam, menjamin umatnya untuk melaksanakan ajaran Islam secara baik dan aman.

Dari dua teori inilah merupakan rujukan penulis dalam melihat bahwa berlakunya hukum Islam sudah digagas oleh para ahli hukum cukup lama dikarenakan hukum Islam dan hukum ada adalah sumber hukum yang hidup ditengah-tengah masyarakat Indonesia jadi bila nilai nilai hukumnya diadopsi oleh hakim dalam menyelesaikan perkara di PTUN maka akan lebih mudah diterima dan akan memberi rasa keadilan dikarenakan hukum tersebut sudah lama diterima oleh masyarakat.

Disamping itu mengenai jabatan hakim menurut hukum islam sangat strategis yakni dibawah khalifah atau ia adalah perpanjangan tangan dari khalifah terutama masalah peradilan sesuai Dengan pendapat Cik Hasan.

Jabatan hakim merupakan kedudukan yang berada dibawah khalifah. Yaitu suatu lembaga yang tersedia untuk tujuan menyelesaikan gugatan serta memutuskan perselisihan dan pertikaian. Oleh karena itulah, jabatan hakim pada hakikatnya merupakan bagian dari tugas khalifahakan tetapi, untuk meringankan tugasnya yang sangat banyak, maka seorang khalifah boleh atau berwenang mengangkat seorang qadhi yang secara khusus menangani tugas peradilan. karena itulah, jabatan *qadhi* berada langsung di bawah khalifah Sedangkan tugas dan wewenang *al-qadha* adalah:<sup>134</sup>

a) Menyelesaikan persengketaan baik secara damai maupun secara paksa

---

<sup>134</sup> Cik Hasan, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, (Bandung, Rosdakarya, 1997), h. 54

- b) Membebaskan orang-orang yang tidak bersalah dari sanksi dan hukuman, memberatkan sanksi kepada orang yang bersalah baik dengan pengakuan maupun sumpah
- c) Menetapkan penguasaan harta benda orang-orang yang tidak bisa menguasai diri sendiri karena gila, anak-anak atau idiot
- d) Mengawasi waktu dengan memelihara prinsip-prinsipnya dan mengembangkan cabang-cabangnya
- e) Menikahkan janda dengan orang yang sederajat jika tidak ada wali dan menghendaki menikah
- f) Melaksanakan hukuman bagi para terhukum
- g) Mengawasi pegawai demi kemaslahatan mereka
- h) Meneliti para sanksi dan sekretarisnya serta menentukan penggantinya
- i) Menegakkan persamaan di depan hukum antara yang kuat dan lemah, bangsawan maupun rakyat biasa.<sup>135</sup>

Dalam peradilan, kewenangan, kedudukan, dan tugas yang memiliki kesamaan Dengan keberadaan peradilan tata usaha negara di sebut Wilayah al-Mazalim, Wilayah al-Mazalim memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan tabanni (adopsi) penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada Wilayah al-Mazalim atau keputusan Allah dan Rasul-Nya. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam Wilayah al-Mazalim mempunyai kewenangan seperti halnya Putusan Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>136</sup>

Wilayah al-Mazalim adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat.

<sup>135</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah...*, h. 183.

<sup>136</sup> Mertokusumo, Sudikno, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya), 1997, h.32

Muhammad Iqbal mendefinisikan Wilayah al-Mazalim sebagai lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM. Artinya segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman.

Kompetensi absolut yang dimiliki oleh Wilayah al-Mazalim adalah memutuskan perkara-perkara yang tidak mampu diputuskan oleh hakim atau para hakim tidak mempunyai kemampuan untuk menjalankan proses peradilannya, seperti kezaliman dan ketidakadilan yang dilakukan oleh para kerabat khalifah, pegawai pemerintah, dan hakim-hakim sehingga kekuasaan Wilayah al-Mazalim lebih luas dari kekuasaan qadha<sup>137</sup>

Nadhir al-Mazalim memiliki sejumlah wewenang, tugas, dan kompetensi. Sebagian di antaranya bersifat konsultatif yang berkaitan dengan pengawasan penerapan hukum syara', sebagiannya lagi bersifat administratif yang berkaitan dengan pengawasan kinerja dan perilaku para pejabat negara serta pegawai negara meski tanpa ada pihak yang mengajukan laporan perkara tindakan kezaliman yang menyimpannya. Sebagian lagi bersifat judicial yang berkaitan dengan penyelesaian persengketaan yang terjadi antara pejabat negara dan warga negara biasa atau di antara para warga negara biasa.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> Mertokusumo, Sudikno, *Peradilan Islam dalam ...*, h. 36.

<sup>138</sup> Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adilatuhu*, Jakarta, Gema Insani 2011, h.378.

Selanjutnya al-Mawardi menerangkan kompetensi absolut Wilayah al-Mazalim yaitu sebagai berikut:<sup>139</sup>

- a. Ketidakadilan yang dilakukan para gubernur terhadap rakyat dan penindasan penguasa terhadap rakyat. Wilayah al-Mazalim tidak boleh membiarkan kezaliman dan terhadap tingkah laku para penguasa, ia harus menyelidiki agar mereka berlaku adil, menahan penindasan, dan mencopot mereka yang apabila tidak bisa berbuat adil;
- b. Kecurangan yang dilakukan oleh pegawai pemerintahan dalam penarikan pajak. Tugas Wilayah al-Mazalim adalah mengirim utusan untuk menyelidiki hasil pengumpulan pajak dan harta, dan memerintahkan kepada para pegawai yang bertugas tersebut untuk mengembalikan kelebihan penarikan harta dan pajak kepada pemiliknya, baik harta tersebut sudah diserahkan ke bait al-mal atau untuk dirinya sendiri;
- c. Para pegawai kantor pemerintahan (Kuttab ad-Dawawin) harus amanah karena umat Islam memercayakan kepada mereka dalam masalah harta benda. Tugas Nadhir al-Mazalim adalah meneliti tingkah laku dan menghukum mereka berdasarkan undang-undang yang berlaku;
- d. Kezaliman yang dilakukan aparat pemberi gaji kepada orang yang berhak menerima gaji, baik karena pengurangan atau keterlambatannya dalam memberikan gaji. Ketika gaji tersebut tidak diberikan atau dikurangi, tugas Nadhir al-Mazalim adalah memerintahkan kepada pemerintah untuk mengembalikan apabila gaji tersebut diambil pemerintah atau menggantinya dari harta yang diambil dari bait al-mal;

Bahwa berdasarkan pendapat al-Mawardi diatas maka dalam hukum atau sistem hukum Islam juga mengenal yang namanya keaktifan hakim dalam memeriksa perkara dan mengenal juga kopetensi atau kewenangan pengadilan dan hakim untuk perkara-perkara tertentu, jadi keberadaah hukum islam sangat konfrehensif sekali, maka dari dulu para ahli hukum Indonesi sudah menyatakan bahwa ajaran Islam adalah sumber hukum di Indonesia, dan akan menjadi acuan para hakim dalam menggali nilai-nilai keadilan itu sendiri, dikarenakan hukum Islam tidak hanya mengatur

---

<sup>139</sup> Al-Mawardi, *Kitab Al-Ahkam AlSulthaniyyah*. (Kuwait: Dar Ibnu Qutaibah, 1989), h.46

persoalan dunia tetapi juga permasalahan akhirat. Sebagaimana lebih jelas Imam Amrusi Jailani berpendapat:

Segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan oleh para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tidak kezaliman, sehingga diserahkan kepada khalifah agar dialah yang memutuskan tindak kezaliman tersebut, ataupun orang-orang yang menjadi wakil khalifah dalam masalah ini, yang disebut dengan Qadial-Mazalim, artinya perkara-perkara yang menyangkut masalah fiqh siyasah oleh Wilayah almazalim akan diangkat Qadi al Mazalim untuk menyelesaikan segala tindak kezaliman.<sup>140</sup>

Dari situ terlihat bahwa Wilayah al-Mazalim memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukumhukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan tabanni (adopsi) penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada Wilayah al-Mazalim atau keputusan Allah

Pada masa Bani Abbasiyah, Wilayah al-Mazalim masih tetap mendapat perhatian besar. Diceritakan pada hari Ahad, khalifah al-Makmun sedang membuka kesempatan bagi rakyatnya untuk mengadukan kezaliman yang dilakukan oleh pejabat, datang seorang wanita dengan pakaian jelek tampak

---

<sup>140</sup> Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011), h.33

dalam kesedihan. Wanita tersebut mengadukan bahwa anak sang khalifah al-Abbas menzaliminya dengan merampas tanah haknya.<sup>141</sup>

Kemudian sang khalifah memerintahkan hakim, Yahya bin Aktsam, untuk menyidangkan kasus tersebut di depan sang khalifah. Di tengah perdebatan, tiba-tiba wanita tersebut mengeluarkan suara lantang sampai mengalahkan suara al-Abbas sehingga para pengawal istana mencelanya. Kemudian khalifah al-Makmun berkata, “Dakwaannya benar, kebenaran membuatnya berani bicara dan kebatilan membuat anakku membisu”. Kemudian hakim mengembalikan hak si wanita dan hukuman ditimpahkan kepada anak sang khalifah.

Lembaga al-Mazalim memiliki wewenang untuk memeriksa suatu perkara tanpa menunggu pengaduan dari yang bersangkutan. apabila telah diketahui adanya kecurangan-kecurangan dan penganiayaan-penganiayaan, maka lembaga al-Mazalim berwenang untuk segera memeriksa tanpa menunggu pengaduan dari yang bersangkutan. Perkara-perkara tersebut meliputi:<sup>142</sup>

- a) Penganiayaan para penguasa, baik terhadap perorangan maupun terhadap golongan;
- b) Kecurangan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengumpulkan zakat dan harta-harta kekayaan negara yang lain;
- c) Mengawasi keadaan para pejabat.

---

<sup>141</sup> Oyo Sunaryo Mukhlis, *Perkembangan Peradilan Islam*, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011, h. 75.

<sup>142</sup> Mertokusumo Sudikno, *Peradilan Islam Dalam...*, h. 38.

Dengan demikian Wilayah al-Mazalim menangani perkara pelanggaran/kezaliman penguasa terhadap rakyatnya, dan melakukan kontrol/pengawasan terhadap pejabat negara. Diharapkan tidak ada pelanggaran/kezaliman yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyatnya, termasuk keputusan yang dikeluarkannya. Pengadilan Tata Usaha Negara pun demikian, keputusan yang dikeluarkan tidak menimbulkan kerugian dan tidak ada unsur kezaliman terhadap hak-hak rakyat.

#### **4. Tinjauan System Peradilan Islam Terhadap Asas *Dominus Litis* Bagi Hakim Mengadili Sengketa Tata Usaha Negara**

Seorang hakim wajib memiliki integritas (keutuhan pribadi) moral yang luhur, dalam bentuk kejujuran dan kepribadian yang baik. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya seorang hakim harus pada prinsip Iman, Islam dan Ihsan, sebab ketiga hal ini tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. karena dari sinilah lahirnya etika moral untuk dijadikan pedoman dan pegangan bagi dirinya; Orang yang memiliki Iman yang kuat akan memiliki harga diri yang kuat pula dan tidak akan melakukan perbuatan yang dilarang oleh agama, ia tidak akan bisa diguncang oleh segala sesuatu yang berkaitan dengan profesinya itu.<sup>143</sup> Dengan perinsip Ihsan yang tertanam dalam diri seorang hakim berarti ia akan merasa bahwa segala yang dilakukannya itu selalu dalam pengeliatan dan pengawasan Allah SWT.

Dan hal ini akan membawa dampak positif dalam kehidupannya terutama didalam menjalankan tugasnya sebagai hakim, dengan selalu

---

<sup>143</sup>Manan, Abdul, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan*, (Jakarta: Kencana) 2007), h.21



merasa dilihat dan diawasi oleh Allah Swt. maka ia tidak akan pernah lepas dari kendali dan dengan sendirinya tingkah lakunya selalu baik, tidak akan melakukan hal-hal yang melanggar etika apalagi yang bertentang dengan hukum;

Ketika memutus perkara, para hakim harus bersikap adil dengan tetap menghormati manusia sebagai seorang hamba dan Khalifatullah di muka bumi, bukan sebagai Obyek hukum. Oleh sebab itu, sudah seharusnya hakim menjadi Uswatun Hasanah (model hakim yang benar, adil dan mandiri) seperti yang dicontohkan oleh Rasulullah Saw, dengan demikian citra Pengadilan dan wibawa hakim dapat diperbaiki, kepastian hukum dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dan negara tetap berjalan diatas dasar hukum bukan diatas dasar kekuasaan

Dalam kerangka demikian itu, maka peran hakim menjadi strategis, ia tidak hanya menggali ilmu hukum dari pengalaman Empiris dan menjadi model hakim yang dapat dicontoh (Uswah) oleh masyarakat, tetapi juga sebagai pembaru citra lembaga Peradilan dan kepastian hukum bagi para pencari keadilan. "Ia tidak hanya mengerjakan pekerjaan rutinnnya memutus perkara, tetapi juga senantiasa melakukan repleksi teoritis dan abstraksi empiris secara terus menerus sehingga dapat melahirkan "Ijtihad" yang inopatif dalam pembangunan hukum di Negara yang kita cintai ini".

Sebagaimana riwayat hadis Diriwayatkan Abu Daud, At-Tirmidzi, Ahmad, dan Ad-Darimi yang berbunyi :

Dengan apa engkau memutuskan perkara? Muadz menjawab Dengan Kitabullah." Rasulullah Shallallahu Alaihi wa Sallam bertanya, Jika engkau

tidak menemukan di dalamnya?" Muadz menjawab, Dengan Sunnah Rasulullah Shallallahu Alaihi Sallam. "Rasulullah Shallallahu Alaihi wa Salam bertanya, Jika engkau tidak menemukan di dalamnya? Muadz menjawab, Aku berijtihad dengan pendapatku. "Rasulullah Shallallahu Alaihi wa Sallam bersabda, "Segala puji bagi Allah yang memberi petunjuk kepada utusan Rasul-Nya terhadap apa yang menyenangkan Rasul-Nya."<sup>144</sup>

Salah satu syarat seseorang untuk menjadi hakim dalam hukum Islam yaitu ia mengetahui hukum-hukum Syariat, ilmu-ilmu, dasar (ushu) dan cabang-cabangnya (fiuru) Ilmu-ilmu dasar dalam Syariat itu ada empat:<sup>145</sup>

- a. Mengetahui Kitabullah Azza wa Jalla dengan benar, hingga ia mengetahui hukum-hukumnya yang nasikh (nash yang menghapus) dan mansukh (nash yang dihapus), ayat-ayat muhkam dan ayat-ayat mutasyabihat ", umum dan khusus.
- b. Mengetahui Sunnah Rasulullah Shallallahu Alaihi wa Sallam yang eksis; ucapan beliau dan tindakannya, teknis penyampaiannya; mutawatir atau ahad", shahih dan tidaknya, dan sebab-sebabnya.
- c. Mengetahui penalaran para generasi salaf dalam kesepakatan mereka dan ketidaksepakatan mereka, agar ia bisa berhujjah dengan ijma mereka dan berijtihad dengan pendapatnya sendiri dalam masalah-masalah yang mereka perselisihkan.
- d. Mengetahui qiyas yang mengharuskannya mengembalikan masalah-masalah (cabang-cabang) yang tidak disebutkan dalam nash kepada akarnya yang disebutkan dalam nash, hingga ia mendapatkan jalan untuk mengetahui ilmu tentang kasus-kasus aktual dan membedakan antara yang benar dengan yang batil

Ada perbedaan pendapat mengenai boleh tidaknya hakim memutuskan perkara berdasarkan pengetahuannya. Imam Malik membolehkannya dalam salah satu pendapatnya yang paling benar, dan ulama lain tidak membolehkannya.

Abu Hanifah Rahimahullah berkata, "Ia diperbolehkan memutuskan perkara berdasarkan pengetahuannya dalam hal-hal yang ia ketahui berada

<sup>144</sup> Al-Mawardi, *Kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah*, h. 126

<sup>145</sup> Al-Mawardi, *Kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah*, h. 128

dalam cakupan kekuasaannya, dan ia tidak boleh memutuskan sesuatu yang ia ketahu tidak termasuk cakupan kekuasaannya.<sup>146</sup>

Rasulullah saw bersabda dalam hadits yang diriwayatkan oleh imam bukhari:<sup>147</sup>

عن عائشة رضي الله عنها : أن قريشا أهمهم شأن المخزومية التي سرقت ، فقالوا : من يكلم فيها رسول الله صلى الله عليه وسلم ؟ فقالوا : ومن يجترئ عليه إلا أسامة بن زيد حب رسول الله صلى الله عليه وسلم فكلمه أسامة ، فقال : أتشفع في حد من حدود الله ؟ ثم قام فاختطب ، فقال : إنما أهلك الذين من قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه ، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد ، وايم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها

Dari Aisyah : “wahai manusia, ketahuilah sesungguhnya kehancuran umat terdahulu sebelum kamu lantaran apabila yang mencuri itu “orang yang terpandang” mereka tinggalkan hukumnya (hukum tidak berdaya untuk menghukumnya), sebaliknya jika yang mencuri itu dari kalangan “rakyat jelata”, mereka secara tegas menerapkan hukuman. Demi allah swt. Jika fatimah binti muhammad (anakku sendiri) mencuri, “pasti” akan aku potong tangannya” (hadits riwayat imam bukhari).

Hakim wajib melakukan pembaruan hukum melalui penemuan hukum Islam dalam putusannya demi tercapainya cita hukum maqasid al-syariah dan terwujudnya ruh keadilan pada setiap kasus yang dihadapi agar mampu memberi perlindungan hukum dan keadilan. Pembaruan hukum dilakukan dengan cara menjabarkan prinsip-prinsip (nilai-nilai) dasar syariah melalui asas-asas (kaidah-kaidah) hukum menjadi hukum terapan

<sup>146</sup> Al-Mawardi, *Kitab Al-Ahkam...*, h. 122

<sup>147</sup> Hasan, Abdul Halim, *Tafsir Al-Ahkam*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group), 2006, h.45

baru yang dapat mewujudkan tujuan syariah demi tegaknya keadilan dan nilai-nilai ilahiyah pada setiap kasus yang dihadapi.

Alasan (illat) hukum pada setiap hukum terapan senantiasa berkaitan dengan fungsi hukum, untuk: <sup>148</sup>

- 1) Mewujudkan maqasid al-syariah.
- 2) Menghidupkan ruh keadilan.
- 3) Menghindari kemafsadatan.
- 4) Mewujudkan kemaslahatan.
- 5) Mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan

Keaktifan hakim dalam memeriksa sebuah perkara sangat diperlukan agar ada keseimbangan antara pihak Penggugat Dengan Tergugat dan agar bisa melindungi/menjamin kebebasan dalam dalam persidangan serta sebagai alat control kebijakan dan keputusan Pejabat atau penguasa supaya tidak melanggar peraturan perundangundangan yang berlaku. Mengenai peradilan, dan kesamaan kedudukan di depan hukum serta berkaitan Dengan proses persidangan, sebagaimana Risalah al-Qadha adalah surat dari Umar bin Khattab kepada Abu Musa Al-Asy'ari ra, yang berbunyi: <sup>149</sup>

- a. Sesungguhnya peradilan itu adalah suatu kewajiban yang ditetapkan oleh Allah Swt. dan Sunnah Rasulullah yang wajib diikuti. Maka pahamiilah benar-benar jika ada sesuatu perkara yang dikemukakan kepadanya dengan suatu alasan dan laksanakanlah jika jelas kebenarannya, karena tidaklah berguna pembicaraan tentang kebenaran yang tidak ada pengaruhnya/dilaksanakan.
- b. Persamakanlah kedudukan manusia itu dalam pandanganmu, majelismu dan keputusanmu, sehingga orang yang lemah tidak berputus asa dari keadilanmu, sebaliknya orang memiliki kedudukan tinggi tidak dapat menarikmu kepada kecurangan

---

<sup>148</sup> Kutbuddin Aibak, *Metodologi Pembaruan Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.h.89

<sup>149</sup> M. Fauzan, *Pokok – Pokok Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Mahkamah Syariah*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Grup , 2005), h.91

- c. Keterangan berupa bukti atau saksi hendaklah dikemukakan oleh orang yang mengakui dan sumpah hendaklah dilakukan oleh orang yang menggugat.
- d. Perdamaian dibolehkan antara orang-orang yang bersengketa dari kalangan muslim, kecuali perdamaian yang menghalalkan sesuatu yang haram atau mengharamkan sesuatu yang halal.
- e. Kamu diperbolehkan untuk meninjau kembali suatu keputusan yang ditetapkan kemarin, lalu engkau mendapat petunjuk untuk kembali kepada kebenaran. Karena kebenaran itu abadi dan kembali kepada kebenaran itu adalah lebih baik daripada terus-menerus dalam kesesatan.
- f. Kemudian pahamiilah secara sungguh-sungguh dan mendalam terhadap persoalan yang diajukan kepadamu tentang perkara-perkara yang belum diketahui ketetapanannya yang terdapat dalam al-Qur'an atau Sunnah. Telitilah keserupaan dan kesamaannya, kemudian analogikan perkara-perkara itu.
- g. Berikanlah tempo bagi orang yang mengaku berhak atas sesuatu untuk mengajukan bukti selengkap-lengkapinya, jika ia mampu mengajukan bukti- buktinya maka berikanlah haknya. Tetapi jika ia tidak mampu membuktikannya maka selesaikanlah persoalannya. Maka yang demikian itu dapat lebih memperjelas yang samar dan lebih mantapnya alasan-alasannya.
- h. Kaum muslimin itu adalah orang-orang yang berlaku adil terhadap sesamanya, kecuali orang yang pernah dikenai hukuman dera, pernah bersaksi palsu atau mereka yang memiliki hubungan janji setia atau hubungan nasab yang dekat. Sesungguhnya Allah swt. yang menguasai rahasia hati hamba- hamba-Nya dan menjauhkanmu dari saksi-saksi hukum berdasarkan bukti.

Dari naskah tersebut, paling tidak terdapat beberapa prinsip/asas-asas

hukum dan peradilan. Prinsip-prinsip/asas-asas itu antara lain:

- 1) Eksistensi dan kedudukan lembaga peradilan
- 2) Eksekusi keputusan
- 3) Asas objektivitas
- 4) Pembuktian
- 5) Perdamaian
- 6) Peninjauan kembali putusan
- 7) Sumber hukum dan interpretasi
- 8) Kredibilitas saksi dan
- 9) Sikap dan sifat seorang hakim.

Meskipun peradilan dalam Islam disebut sebagai peradilan manusiawi, yang dapat salah atau benar, akan tetapi yang menjadi penekanan

dalam hal ini adalah faktor keimanan dan keyakinan akan keadilan Ilahi, sehingga peradilan dalam Islam lebih dapat diandalkan oleh para pencari keadilan di dunia ini. Karena itu, Nabi Muhammad saw menegaskan dalam sebuah sabdanya:

عَنْ عَمْرِو بْنِ الْعَاصِ : أَنَّهُ سَمِعَ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ :  
 إِذَا حَكَمَ الْحَاكِمُ فَاجْتَهَدَ ثُمَّ أَصَابَ فَلَهُ أَجْرَانِ، وَإِذَا حَكَمَ فَاجْتَهَدَ ثُمَّ أَخْطَأَ  
 فَلَهُ أَجْرٌ.

Dari Umar bin Ash : Bahwasanya Rasulullah bersabda : “bahwa yang sungguh-sungguh memeriksa perkara yang diajukan kepadanya, lalu putusannya benar di sisi Allah swt. maka ia mendapat dua pahala. Akan tetapi setelah bersungguh-sungguh dan ternyata ia salah, maka ia masih mendapat satu pahala. Hal tersebut menunjukkan bahwa kemandirian hakim tidak hanya dititikberatkan pada benar atau salahnya keputusan yang dihasilkan, melainkan juga ditentukan oleh sikap dan kesungguhannya dalam mengadili perkara yang diajukan kepadanya yang dilandasi oleh suatu kesadaran yang tinggikan akan kebenaran Ilahi dan hati nuraninya sendiri.<sup>150</sup>

Di sini, hakim tidak sekedar berperan sebagai mulut Undang-undang.

Karena kebenaran dan keadilan tidak identik dengan rumusan peraturan Perundang-undangan. Undang-undang hanyalah merupakan acuan untuk pemecahan masalah dan merupakan pedoman untuk mengambil suatu keputusan.

Oleh sebab itu, atas dasar kebenaran dan keadilan yang hakiki hakim dapat saja mengabaikan suatu pasal undang-undang jika dianggapnya tidak sesuai dengan rasa keadilan, sebagaimana suatu hadis yang di riwayatkan oleh Abu Hurairah,

Muslim mengabarkan Abu Hurairah berkata:

<sup>150</sup> Hamidy, Terjemahan Nailul Authar Himpunan : *Hadits- Hadits Hukum*, (Surabaya :PT. Bina Ilmu, 1991, h.34

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَرَّ عَلَى صُبْرَةٍ  
 طَعَامٍ، فَأَدْخَلَ يَدَهُ فِيهَا، فَنَالَتْ أَصَابِعُهُ بِلَلًا، فَقَالَ مَا هَذَا يَا صَاحِبَ  
 الطَّعَامِ؟ قَالَ أَصَابَتْهُ السَّمَاءُ يَا رَسُولَ اللَّهِ، قَالَ أَفَلَا جَعَلْتَهُ فَوْقَ الطَّعَامِ  
 كَيْ يَرَاهُ النَّاسُ؟ مَنْ عَشَّ فَلَيْسَ مِنِّي (رواه مسلم)

Dari Abu Hurairah bahwasanya Rasulullah SAW Bersabda : “Rasulullah Saw sedang melewati pasar dan beliau melihat seseorang sedang menjual makanan. Dia meletakkan tangannya di atas sepiring kurma dan ditemukan kurma-kurmanya basah di bagian bawahnya. Beliau bertanya, apa ini” Dia menjawab, hujan dari surga Ya Rasulullah Saw. Rasulullah Saw bersabda, “Kamu harus meletakkannya di atas, siapa mencuri timbangan bukan dari golongan kami”.<sup>151</sup>

Selain itu, relevansi asas keaktifan hakim dapat dilihat dalam sistem pembuktian bebas, misalnya dalam mengagali alat Bukti Surat Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta dengan asas-asas umum pemerintahan yang bersih atau sering disebut dengan AUPB, Sistem atau teori pembuktian ini disebut juga pembuktian bebas karena hakim bebas untuk menyebutkan alasan-alasan keyakinannya.

Kedua jurusan tersebut jelas dapat disimpulkan bahwa kekuasaan hakim telah dibatasi dengan suatu ketentuan tidak bebas seperti dalam sistem sebelumnya, sehingga tidak memberi kesempatan kepada terdakwa untuk membela hak asasinya sebagai tersangka. Di mana batasan-batasan tersebut dapat dibedakan, antara lain:

- 1) Batasan kekuasaan yang berpangkal tolak pada keyakinan yang berdasarkan alasan logis.

<sup>151</sup> Hamidy, *Hadits- Hadits Hukum*, h. 20.

- 2) Batasan kekuasaan yang berpangkal tolak pada keyakinan yang berdasarkan kepada undang-undang

Contoh dari penerapan keaktifan hakim dalam memutuskan suatu perkara dapat di petik dalam suatu riwayat dari Zaid bin Aqran sebagai berikut;

“Zaid bin Aqram meriwayatkan bahwa ketika Ali di Yaman. didatangkan kepada beliau seorang perempuan dan dua orang laki-laki, wanita tersebut digauli oleh dua orang laki-laki pada masa suci. Ali bertanya kepada dua laki-laki diantaranya, “Apakah kalian mengakuai anak ini sebagai anak kalian?” keduanya tidak mengakuinya. kemudian keduanya ditanya lagi, “Apakah kalian mengakuai anak ini sebagai anak kalian?”, keduanya tidak mengakuinya. Kemudian keduanya ditanya lagi sampai Ali risau. Akhirnya Ali mengundi nama keduanya bahwa anak akan dinasabkan pada nama yang akan keluar dari undian tersebut. orang yang memenangkan undian juga harus membayar 2/3 diyat. Ketika kisah ini diceritakan kepada Rasulullah saw, beliau tertawa hingga gigi gerahamnya terlihat..<sup>152</sup>

Dari riwayat tersebut diatas terlihat bahwa Ali sebagai Hakim sudah mencontohkan tentang bagaimnan seorang hakim dalam memutuskan sebuah perkara terutama mengenai status anak, hal ini berkaitan Dengan permasalahan Fikih Siyasah yang berhubungan warga Negara dengan Negara kedepannya agar memberikan kecermatan dan ketelitian sehingga kedepan tidak menimbulkan masalah. Jadi pran sorang hakim telah tercermin dari riwayat Ali diatas dan ini mempunyai relevansi Dengan asas keaktifan hakim. Apabila di kaitkan dengan keaktifan hakim dalam konteks regulasi normatif, Asas tersebut merupakan operasionalisasi dari nilai-nilai, secara singkat Asas Keaktifan Hakim punya konsekuensi, antara lain:

---

<sup>152</sup> Hamidy, *Hadits- Hadits Hukum*, h. 25.



- 1) Keaktifan selama proses pemeriksaan sengketa sepenuhnya terletak pada hakim. Berarti ada sebuah pemberian kewenangan bebas yang diberikan oleh asas ini kepada hakim. Sehingga karena asas inipun diterapkan didalam UU, maka kesimpulannya adalah adanya pemberian kewenangan bebas hakim oleh UU.
- 2) Hakim berwenang mengadakan pemeriksaan pemeriksaan untuk mengetahui kelengkapan gugatan, sehingga pemeriksaan di persidangan harus dianggap bahwa gugatan telah sempurna.
- 3) “*ultra petita*” tidak dilarang, sehingga adanya “*reformation in peuis*” menjadi dimungkinkan.
- 4) Dalam melakukan pengujian keabsahan, hakim tidak terikat pada alasan mengajukan gugatan yang diajukan oleh penggugat.

Seturut dengan riwayat Zaid bin Aqram di atas, dalam peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan asas hakim aktif, dapat diketahui bahwa bentuk keaktifan suatu kegiatan pemeriksaan perkara keseluruhannya terletak pada Hakim pemimpin. Dengan jalannya persidangan, maka tidaklah bergantung pada suatu gagasan atau keaktifan para pihak yang bersengketa dalam hal perkara perdata yang bersifat biasa.

Hakim mengarahkan keseluruhan dari jalannya pemeriksaan suatu perkara. Hakim bersifat aktif artinya hakim tidak hanya menetapkan pengajuan para pihak atau tenggang waktu pemeriksaan pendahuluan saja, namun dalam pemeriksaannya hakim telah memiliki inisiatif sendiri dalam segala tindakan pemeriksaan pendahuluan, misalnya: menentukan berkas, pembuktian, penelitian, mencukupi argumentasi yang dikemukakan penggugat, termasuk harus menghadirkan pejabat TUN, untuk mendengarkan penjelasan secara langsung sebelum perkara diperiksa di persidangan, yang selama ini jarang dilakukan, melainkan hanya dihadirkan staf-staf hukumnya yang dihdirkan.

Dalam penerapan asas keaktifan hakim terutama dalam memeriksa perkara sebelum persidangan pembuktian hendaknya hakim meupayakan suatu jalan penyelesaian secara musyawarah mufakat sesuai Dengan prinsip nilai-nilai agama, adat dan kebiasaan yang terakumasi dalam prinsip dalam dasar negara Indonesia yakni Pancasila. Prinsip perdamaian dan musyawarah dalam menyelesaikan masalah di pengadilan sudah banyak diterapkan di lembaga peradilan lain seperti di peradilan umum, peradilan agama, termasuk di tingkat pra penutupan dalam kasus pidana yang ancaman hukumannya di bawah lima tahun ini kita kenal Dengan *retroaktif justis*/penyelesai melalui perdamaian, lalu kenapa hal yang sama di PTUN tidak bias diterapkan? Sementara langkah tersebut menciptakan keadilan dan kemaslahatan bagi para pihak.

Dalam hukum positif yang mengatur tentang keaktifan hakim khususnya dalam peradilan tata usaha negara, tercantum pasal 63 dan 80, pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo undang – undang nomor 51 tahun 2009, yaitu membuat seimbang posisi kedua belah pihak yakni tergugat beserta penggugat yang tidak berimbang, majelis hakim sangat berhak dalam meminta penjelasan dari tergugat guna memberikan suatu petunjuk terhadap pihak pihak dalam penggunaan barang bukti atau bukti.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Penerapan Asas Dominus Litis bagi hakim dalam mengadili sengketa berdasarkan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Bengkulu sudah terlaksana setelah ditinjau dari dua ( 2 ) putusan hakim PTUN yaitu Putusan Nomor. 66/G/2021/Ptun.Bkl dan Putusan Nomor .9/G/2021/Ptun.Bkl. Dalam putusan tersebut, hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu menerapkan asas dominus litis sebagai upaya untuk menyeimbangkan kedudukan antara pihak Penggugat dan Penguasa yang berperkara yang bukan hanya mencari kebenaran prosedural, namun juga menitikberatkan pada kebenaran substansial
2. Pengembangan Asas Dominus Litis dalam memberi keadilan bagi masyarakat yaitu hakim perlu aktif melakukan penemuan hukum serta mengedepankan paradigma menyelesaikan sengketa, bukan lagi paradigma memutus sengketa kemudian penerapan asas keaktifan hakim harus pula menerapkan ultra petita agar masyarakat memperoleh perlindungan hukum dan keadilan karena terbatasnya akses informasi dan masih ada perlakuan yang diskriminasi.
3. Tinjauan Sistem Peradilan Islam terhadap asas Dominus Litis bagi hakim dalam mengadili sengketa tata usaha negara memiliki kesamaan dengan Wilayah al-Mazalim yang merupakan lembaga peradilan khusus untuk menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak

rakyat, dan menyangkut penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara'. Asas Dominus Litis sistem dalam Peradilan Islam bertujuan untuk menciptakan keseimbangan kedudukan antara para pihak yang tidak berimbang, sebagaimana Risalah al-Qadha adalah surat dari Umar bin Khattab kepada Abu Musa Al- Ash'ari ra. Praktek asas keaktifan hakim dapat dilihat dalam sistem pembuktian nasab anak dalam kasus wanita hamil akibat berzina Dengan dua orang laki-laki, yang dilakukan oleh Ali Bin Abi Tahalib sebagai hakim dalam riwayat Zaid bin Aqram, oleh sebab itu keseimbangan dan pembuktian bebas oleh hakim tersebut demi tercapainya maqasid al-syariah dan terwujudnya ruh keadilan. Hal ini memiliki relevansi Dengan asas dominus litis yang diterapkan di PTUN.

## **B. Saran**

1. Diharapkan kepada Majelis hakim untuk mampu memahami adanya dan berlakunya konteks hakim aktif berkaitan dengan hukum acara, sehingga tidak terjadi keaktifan hakim yang bersifat menyimpang atau tidak sesuai peraturan dalam hukum acara agar keaktifan hakim aktif tidak melenceng dari konteks yang ada yaitu hukum acara yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN.
2. Diharapkan Majelis hakim dengan keaktifannya untuk mendorong politik hukum revisi undang – undang peradilan tata usaha negara seperti tenggang waktu 90 hari dalam hukum acara PTUN tersebut termasuk sangat singkat KUHPerdara yang tenggang waktunya 30 tahun karna

pemahaman masyarakat hukum rendah kemudian Pasal 116 UU No.51/2009 tentang Pelaksanaan Pelaksanaan Putusan PERATUN selama ini merupakan kendala terbesar karena tidak/belum efektif Putusan (eksekusi) dan penambahan ketentuan tentang Contempt of Court

3. Diharapkan pelaksanaan peradilan tata usaha negara sebagai wadah melaksanakan atau menjalankan hukum-hukum Allah Swt dan mengesakan Allah Swt berorientasi pada ibadah, mewujudkan maqasid al-syariah, menghidupkan ruh keadilan, menghindari kemafsadatan serta mewujudkan kemaslahatan orang banyak terutama bagi kalangan yudikatif, maupun dunia akademis.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Gofar Abdullah, *Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Tunggal Mandiri, Malang, 2014
- Soetami. A. Siti, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung : PT. Eresco, 2014)
- Aristoteles. *Politik*, terj. Saut Pasaribu. Yogyakarta: Narasi, 2017
- Ali Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan(Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2011.
- Ujan Ata Andre, *Keadilan dan Demokrasi: Telaah Filsafat Politik John Rawls*. Yogyakarta:Kanisius, 2011.
- Departemen Agama RI, *Al-Quran Terjemahan*, (Bandung: CV Darus Sunnah, 2015.
- Thaib Dahlan, *Ketatanegaraan Indoneia Prespektif Konstitusional*, (Yogyakarta: Total Media, 2009) Hutagalung, Sophar Maru, *Praktik Peradilan Perdata : Teknis Menangani Perkara di Pengadilan*, Jakarta : Sinar Grafika. 2010
- Jurdi Fajlurahman, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Rangkang Education,2015.
- Hermawan, *Dasar-dasar Hukum Pembuktian*, UMSurabaya : Surabaya, 2007
- Hawasi, *Pemikiran Aristoteles*, Jakarta : Poliyama Widyapustaka,, 2013.
- Harahap Yahya, *Hukum Acara Perdata : gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta : Sinar Grafika. 2005
- Triuwulan T Titik. dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Tata Usaha Negara Indonesia*, (Surabaya : Kencana, 2010
- Marbun SF, *Peradilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2003)
- Basah Sjachran, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia* Bandung; Alumni, 1985

- Situmorang Victor dan Soedibyo, *Pokok-pokok Peradilan Tata Usaha Negara* (Cet. 1; Jakarta: Bina Aksara, 1987)
- Abdullah Rozali, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara.*, gramedia pustaka : bandung, 2014
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1986)
- Sasongko Hari, *Penuntutan dan Teknik Membuat Surat Dakwaan*, (Surabaya : Dharma Surya Berlian, 1996)
- Kansil, C.S.T, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1989)
- Madkur Salam Muhammad, *Peradilan Dalam Islam*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu 1993)
- Aziz** Saiful *Posisi Lembaga Peradilan Dalam Sistem Pengembangan Hukum Islam*, (Tesis. Universitas Wahid Hasyim Semarang., 2016)
- Iqbal Muhammad, *Fiqh Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2016)
- Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2017),
- Asikin dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004
- Sopyan Yayan, *Pengantar Metode Penelitian*,(Tangerang Selatan: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta, 2010),
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Bandung: Alfabeta, 2004.
- Hamidy, Terjemahan Nailul Authar Himpunan: Hadits- Hadits Hukum, Surabaya :PT. Bina Ilmu, 1991.
- Fauzan M, pokok – pokok hukum acara perdata peradilan agama dan ahkamah syariah Jakarta : kencana prenada media grup , 2005.
- Aibak Kutbuddin, *Metodologi Pembaruan Hukum Islam*, Yogyakarta ; Pustaka Pelajar, 2011.

- Abdul Halim Hasan, *Tafsir Al-Ahkam*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2006.
- Mawardi Al Imam, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan*, (Jakarta: Kencana, 2007).
- Sudikno Mertokusumo, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1997.
- Sunaryo Oyo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam*, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011.
- Jailani Amrusi Imam Amrusi, *Hukum Tata Negara Islam* , Surabaya: IAIN Press,2009
- Mawardi Al-Imam, *Kitab Al-Ahkam AlSulthaniyyah*. Kuwait: Dar Ibnu Qutaibah, 1989.
- Az-Zuhaili Wahbah, *Fiqh Islam Wa Adilatuhu*, Jakarta: Gema Insani, 2011.
- Sudikno Mertokusumo, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya,1997.
- Iqbal Muhammad, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2016.
- Abdoellah, Priyatmanto *Revitalisasi Kewenangan PTUN: gagasan perluasan kompetensi peradilan tata usaha negara*, Cahaya Atma Pustaka :Yogyakarta,2016.
- Loudoe JhonZ. *Menemukan Melalui Tafsir dan Fakta*, Jakarta : Bina-Aksara, 1995.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 2005.
- Rahardjo Sucipto, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas,2008.
- Abdullah Rozali, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, bandung : gramedia pustaka, 2014.
- Muhjad M. Hadin, *Beberapa Masalah Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*,



Jakarta : Akademika Presindo, 2011.

Asmuni, *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara*, Malang : Setara Press, 2015.

Rusli Muhammad, *Potret Lembaga Peradilan Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.

Hasan Cik, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Bandung:Rosdakarya,1997.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan hukum : sebuah pengantar* ,yogyakarta liberti, 2014

## **2. Perundang-Undangan**

Undang – undang dasar 1945 pasca amandemen ke – IV

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

Putusan Ptun Nomor: 4/G/2021/Ptun.Bkl

Undang-Undang RI No 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yurisprudensi mahkamah agung nomor 2/Yur/TUN/2018

salinan Putusan Nomor 9/G/2021/PTUN.BKL

salinan Putusan Nomor 66/G/2021/PTUN.BKL

Keputusan Presiden RI No 2 Tahun 1997 tentang pembentukan PTUN

## **3. Jurnal**

Gunawan Hendra, Sistem Peradilan Islam. *Jurnal El-Qanuny : Volume 5 Nomor Edisi Januari – Juni 2019*

Weda Indriayi Novita Dewi Ni Komang, *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 : Issn: 2746-5039 Vol. 2, No. 1 –Februari 2021*

Putrijanti Aju , *Prinsip Hakim Aktif ( Domini Litis Principle ) Dalam Peradilan Tata Usaha Negara.Mmh Jilid 42 , No 3 Juli 2013*

Ermita Yeni. *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kompetensi Absolut Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Terkait Keputusan Tata Usaha Negara Yang Dikeluarkan Oleh Rektor Perguruan Tinggi Swasta.* (Tesis : Universitas Islam Negeri Sunan Ampel : 2018),

Bambang Heriyanto, “*Problematika Penyelesaian Perkara “Fiktif Positif” Di Pengadilan Tata Usaha Negara.*” *Pakuan Law Review Volume 5 Nomor 1* (Januari-Juni 2019)

Renius Albert Marvin, dan Erliyana Anna. “*Polemik Jangka Waktu Pengajuan Gugatan Ke Pengadilan Tata Usaha Negara.*” *Jurnal Hukum & Pembangunan 49 No. 4 , 2019*

Johan Bahder Nasution. “*Kajian Filosofis Tentang Hukum dan Keadilan dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern,*” *Jurnal Yustisia UNS. Vol. 3, No. 2* (Mei-Agustus 2014)

Budiamin Rodding, “*Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.*” *Tanjungpura Law Journal Vol. 1 Issue 1* (January 2017)..

Wairocana et al I Gusti Ngurah.”*Kendala Dan Cara Hakim Peradilan Tata Usaha Negara Pasca UU Administrasi Pemerintahan: Suatu Pendekatan Atas Penanganan Perkara Fiktif Positif,*” *Jurnal Hukum & Pembangunan no 3* (2020)

Surajiyo , *keadilan dalam sistem hukum pancasila, jurnal ikraith-humanira vol 2 no 3 bulan november 2018*

Sutiyoso Bambang, *metode penemuan hukumta : UII PRES , 2016.*

Armawi Armaidly, “*Refleksi Filosofis mengenai Keadilan dan Ketahanan Nasional*”, *Jurnal Filsafat*, Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

Muhammad Kamil Akbar, "Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik," *Dharmasiswa*: Vol. 1,2021.

Afifudin Soleh Mohammad, *Eksekusi Terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Berkekuatan Hukum Tetap*, Jurnal Mimbar Keadilan : Vol.1,(2020)

Apriansyah Yulius, *Diskursus Lembaga Eksekusi Negara dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Jurnal Hukum Peratun, Mahkamah Agung Republik Indonesia Press.

Rosiana Pattipawae Dezonda, *Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Era Otonomi*, jurnal SASI, 25(1),

Wulandari Rini, *Implikasi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Upaya Hukum Luar Biasa Dalam Sengketa Pertanahan*," *Dharmasiswa*: Vol. 1, (2021).

Untoro, *Self-Respect dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan*, *Pandecta. Volume 13. Number 1. June 2018*

Heryansyah Ridwan, *perluasan Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, Jurnal *Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 2 VOL. 25 MEI 2018*.

Wicaksono Agung Dian, *Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan TataUsaha Negara Dalam Penerimaan permohonan fiktif positif pasca penataan regulasi dalam undang-undang cipta kerja*, *Jurnal Rechtsvinding Volume 10 Nomor 2, Agustus 2021*.

Ngurah Wairocana I Gusti, *kendala dan cara hakim peradilan tata usaha Negara pasca uu administrasi pemerintahan: suatu pendekatan atas penanganan perkara fiktif positif*, *Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 50 No. 3 (2020)*.

Hazairin, *Tujuh Serangkai Tentang Hukum*, Jakarta, *Tinta Mas Indonesia*, 1974.

Thalib Sayuti, *Receptie a Contrario: Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*. Jakarta. PT. Bina Angkasa. Cetakan pertama, 1980; cetakan ketiga (revisi), 1982,