

## **Pembuktian Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai Dasar Gugatan di PTUN**

**Febrian Chandra<sup>1\*</sup>, Muhammad Azri<sup>2</sup>, Rizki Apriadi Bahri<sup>3</sup>, Tiara Ananda<sup>4</sup>**

<sup>1,2,3,4</sup> Universitas Merangin

\*Correspondence: [febrianchandra11@gmail.com](mailto:febrianchandra11@gmail.com)

Received: 15/06/2025

Accepted: 13/07/2025

Published: 20/07/2025

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis standar pembuktian dan efektivitas alat bukti dalam sengketa tata usaha negara yang didasarkan pada pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Fokus utama penelitian adalah menjawab pertanyaan bagaimana pelanggaran terhadap asas yang bersifat abstrak dapat dibuktikan secara konkret di persidangan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), sebuah area yang penuh tantangan praktis bagi para pencari keadilan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer dan sekunder dianalisis secara kualitatif untuk mengidentifikasi praktik pembuktian dalam yurisprudensi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa standar pembuktian pelanggaran AAUPB bersifat bebas (*vrij bewijs*), bergantung pada keyakinan hakim yang didukung oleh minimal dua alat bukti yang sah. Pembuktian yang efektif tidak dapat bertumpu pada satu jenis bukti, melainkan pada kombinasi sinergis antara bukti surat untuk menelusuri proses, keterangan ahli untuk menerjemahkan norma abstrak, dan keterangan saksi untuk mengungkap fakta prosedural. Dampak dari penelitian ini adalah memberikan kerangka kerja strategis bagi praktisi hukum dalam menyusun gugatan dan menawarkan basis bagi pengembangan pedoman peradilan demi meningkatkan konsistensi putusan.

**Kata Kunci :** Pembuktian; Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik; Hukum Acara; PTUN.

### **Abstract**

*This study aims to analyze the standard of proof and the effectiveness of evidence in state administrative disputes based on violations of the General Principles of Good Governance (Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik/AAUPB). The main focus is to answer how violations of abstract principles can be concretely proven in the proceedings of the State Administrative Court (PTUN), an area fraught with practical challenges for justice seekers. The research method used is normative juridical with statutory, case, and conceptual approaches. Primary and secondary legal materials were analyzed qualitatively to identify evidentiary practices in jurisprudence. The results show that the standard of proof for AAUPB violations is flexible (*vrij bewijs*), depending on the judge's conviction supported by at least two valid pieces of evidence. Effective proof cannot rely on a single type of evidence but on a synergistic combination of written documents to trace the process, expert testimony to translate*

*abstract norms, and witness testimony to reveal procedural facts. The impact of this research is the provision of a strategic framework for legal practitioners in formulating lawsuits and offering a basis for the development of judicial guidelines to enhance decisional consistency.*

**Keywords :** *Standard of Proof; General Principles of Good Governance; Procedural Law; State Administrative Court.*

## PENDAHULUAN

Sebagai negara hukum (*rechtsstaat*), Indonesia menempatkan hukum sebagai instrumen utama untuk mengatur hubungan antara negara dan warga negara<sup>1</sup>. Salah satu wujud nyata dari prinsip ini adalah keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berfungsi sebagai lembaga kontrol yuridis terhadap tindakan administrasi pemerintahan<sup>2</sup>. Kehadiran PTUN memberikan mekanisme bagi individu atau badan hukum perdata untuk mencari keadilan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dianggap merugikan kepentingannya<sup>3</sup>. Sebuah KTUN dapat digugat tidak hanya karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat tertulis, tetapi juga karena melanggar prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang tidak tertulis, yang dikenal sebagai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)<sup>4</sup>. AAUPB, yang mencakup asas kepastian hukum, kecermatan, larangan sewenang-wenang, dan keadilan, menjadi landasan fundamental untuk memastikan bahwa pejabat publik dalam menjalankan kewenangannya tidak hanya bertindak sah secara prosedural, tetapi juga patut dan adil secara substantif<sup>5</sup>.

AAUPB adalah konsep yang familiar, yang pada dasarnya bukan merupakan aturan hukum formal, melainkan nilai etis yang terbentuk dari praktik penyelenggaraan negara. Fungsinya adalah sebagai standar pemerintahan yang

---

<sup>1</sup> Rokilah Rokilah, "Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law," *Nurani Hukum* 2, no. 1 (2020): 12–22, <https://doi.org/10.51825/nhk.v2i1.8167>.

<sup>2</sup> Khalila Zifa Alifia, Janitra Hudzaifah, dan Lasmaria Marito Sinabutar, "Tinjauan Yuridis Normatif Upaya Penyelesaian Sengketa Kepegawaian Di Indonesia (Studi Kasus Putusan Nomor 2/G/2021/PTUN. JBI)," *Dinamika Hukum* 25, no. 1 (2024): 20–33, <https://doi.org/10.35315/dh.v25i1.9342>.

<sup>3</sup> Febrian Chandra, *Pengantar Hukum Acara PTUN* (Meja Ilmiah Publikasi, 2024).

<sup>4</sup> Muhammad Kamil Akbar, "Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik," " *Dharmasiswa*" *Jurnal Program Magister Hukum FHUI* 1, no. 1 (2021): 16.

<sup>5</sup> Putu Bagus Dananjaya et al., *Dasar-Dasar Hukum: Pedoman Hukum Di Indonesia* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024).

baik dan sebagai jembatan antara norma hukum dan etika. Karena pemerintah berpotensi menyalahgunakan kewenangan bebasnya, AAUPB sangat diperlukan untuk membatasi kekuasaan tersebut, di mana pembatasan ini merupakan sebuah keniscayaan yang sejalan dengan prinsip konstitusionalisme<sup>6</sup>.

Kajian mengenai AAUPB dalam diskursus hukum administrasi negara di Indonesia telah berkembang pesat. Berbagai literatur telah mengupas tuntas mengenai definisi, jenis, dan kedudukan hukum AAUPB, terutama setelah diakuinya secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan dikodifikasikan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Penelitian-penelitian sebelumnya cenderung berfokus pada analisis dogmatis mengenai pentingnya AAUPB sebagai norma hukum atau sebagai tolok ukur pengujian KTUN oleh hakim. Namun, diskusi tersebut seringkali berhenti pada tataran teoretis dan normatif, tanpa menggali lebih dalam aspek praktis yang dihadapi oleh para pencari keadilan di ruang sidang.

Justifikasi kebaruan penelitian ini terletak pada pergeseran fokus dari pertanyaan "apa itu AAUPB?" menjadi "bagaimana pelanggaran AAUPB dibuktikan?". Aspek pembuktian inilah yang menjadi jantung dari setiap proses peradilan, namun sekaligus menjadi area yang paling menantang dalam sengketa tata usaha negara. Berbeda dengan pembuktian pelanggaran peraturan tertulis yang cenderung lebih mudah diverifikasi, pembuktian pelanggaran asas yang bersifat abstrak seperti "kecermatan", "kepatutan", atau "larangan penyalahgunaan wewenang" menuntut argumentasi yuridis yang kompleks dan alat bukti yang meyakinkan. Penggugat tidak hanya harus mendalilkan adanya pelanggaran, tetapi juga harus mampu menyajikan serangkaian fakta dan bukti yang dapat meyakinkan hakim bahwa suatu keputusan pejabat publik telah menyimpang dari standar pemerintahan yang baik. Penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis secara mendalam bagaimana praktik pembuktian pelanggaran AAUPB berlangsung di PTUN, dari teori menuju realitas persidangan.

---

<sup>6</sup> Indra Bayu Nugroho, "Aktualisasi AAUPB Dalam Legislasi: Studi Relasional Politik Hukum Dan Kebijakan Publik," *Recht Studiosum Law Review* 3, no. 2 (2024): 188–98, <https://doi.org/10.32734/rslr.v3i2.18513>.

Implikasi yuridis dari sifat abstrak AAUPB ini meluas hingga ke jantung proses peradilan, yakni menciptakan tantangan dalam menjaga keseimbangan antara akses terhadap keadilan (*access to justice*) bagi warga negara dan perlindungan terhadap administrasi pemerintahan dari gugatan yang tidak berdasar<sup>7</sup>. Di satu sisi, beban pembuktian yang terlalu berat dapat menjadi penghalang bagi masyarakat untuk mengoreksi tindakan pejabat yang sewenang-wenang. Di sisi lain, standar pembuktian yang terlalu longgar berisiko membuka pintu bagi subjektivitas hakim yang berlebihan dan dapat mengganggu stabilitas serta kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi ini menempatkan hakim pada posisi sentral dengan diskresi yang luas, di mana keyakinannya menjadi penentu utama<sup>8</sup>. Oleh karena itu, ketiadaan parameter yang lebih konkret dan objektif dalam menilai bukti pelanggaran AAUPB menjadi problematika fundamental yang berpotensi melahirkan inkonsistensi yurisprudensi.

Bertolak dari problematika tersebut, penelitian ini secara spesifik bertujuan untuk memetakan dan menganalisis standar pembuktian yang secara *de facto* diterapkan oleh hakim PTUN dalam memeriksa sengketa berbasis pelanggaran AAUPB, serta mengidentifikasi tipologi alat bukti yang dinilai memiliki bobot dan relevansi tinggi dalam meyakinkan hakim. Dengan ruang lingkup yang berfokus pada analisis putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan doktrin hukum yang berkembang, penelitian ini diharapkan dapat memberikan dua kontribusi utama. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya khazanah ilmu hukum administrasi mengenai aspek pembuktian yang selama ini kurang mendapat perhatian. Secara praktis, hasilnya diharapkan dapat menjadi panduan bagi para pencari keadilan dalam menyusun strategi pembuktian yang efektif, sekaligus memberikan masukan bagi lembaga peradilan untuk membangun konsistensi dalam penegakan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Berdasarkan latar belakang tersebut, masalah penelitian yang diangkat adalah adanya tantangan dan ketidakpastian dalam proses pembuktian pelanggaran

---

<sup>7</sup> Sultan Athareza Zaheruddawlah Munif et al., "Menyoal Tenggat Waktu Gugatan Di PTUN: Studi Kasus Gugatan Terlambat Atas Kebijakan Vaksinasi COVID-19," *Indonesian Research Journal on Education* 5, no. 4 (2025): 38–43, <https://doi.org/10.31004/irje.v5i4.2825>.

<sup>8</sup> Teguh Satya Bhakti, *Pembangunan Hukum Administrasi Negara Melalui Pemberdayaan Yurisprudensi Peradilan Tata Usaha Negara* (Penerbit Alumni, 2022).

AAUPB di PTUN, yang dapat menghambat akses masyarakat terhadap keadilan. Seringkali, gugatan yang didasarkan pada pelanggaran AAUPB kandas bukan karena dalilnya lemah, melainkan karena ketidakmampuan penggugat dalam menyajikan alat bukti yang dinilai cukup oleh hakim. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut: (1) Bagaimana standar pembuktian yang diterapkan oleh hakim PTUN dalam menilai dalil pelanggaran AAUPB? dan (2) Alat bukti apa saja yang secara efektif dapat digunakan oleh penggugat untuk membuktikan bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara telah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*yuridis normatif*)<sup>9</sup>, yang berfokus pada analisis terhadap norma, asas, doktrin, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembuktian pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Metode ini dipilih karena permasalahan utama yang dikaji berkaitan dengan penafsiran dan penerapan norma hukum acara dalam sistem Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Untuk menjawab pertanyaan penelitian secara komprehensif, digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah hierarki dan sinkronisasi peraturan terkait, pendekatan kasus (*case approach*) dengan menganalisis pertimbangan hukum atau *ratio decidendi* hakim dalam berbagai putusan PTUN yang relevan, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk mendalami makna dan perkembangan konsep AAUPB dan teori pembuktian dalam hukum administrasi.

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier<sup>10</sup>. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Bahan hukum sekunder meliputi literatur ilmiah seperti

<sup>9</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2022).

<sup>10</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2008).

buku, artikel jurnal, hasil penelitian, dan doktrin dari para pakar hukum administrasi negara. Adapun bahan hukum tersier digunakan sebagai penunjang, seperti kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Seluruh bahan hukum tersebut dikumpulkan melalui teknik studi kepustakaan (*library research*) atau studi dokumen.

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan metode penafsiran hukum yang sistematis<sup>11</sup>. Data yang telah terkumpul akan diidentifikasi, diklasifikasi, dan dianalisis untuk membangun argumentasi hukum yang logis dalam menjawab permasalahan penelitian. Proses analisis menggunakan penalaran deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari premis-premis umum (norma dan teori pembuktian) ke kasus-kasus khusus (praktik pembuktian dalam putusan hakim), sehingga dapat dirumuskan standar dan efektivitas alat bukti dalam membuktikan pelanggaran AAUPB di persidangan PTUN.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kedudukan AAUPB sebagai Dasar Pengujian dan Beban Pembuktian di PTUN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) telah mengalami transformasi signifikan dalam sistem hukum Indonesia. Sebelum diatur secara eksplisit, AAUPB merupakan norma hukum tidak tertulis yang digali oleh hakim melalui yurisprudensi untuk menguji aspek kepatutan dan keadilan dari suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Namun, pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), AAUPB kini terkodifikasi sebagai norma hukum positif yang mengikat pemerintah dalam setiap tindakannya. Konsekuensinya, pelanggaran terhadap AAUPB bukan lagi sekadar pelanggaran etika, melainkan pelanggaran hukum yang dapat menjadi dasar materiel bagi pembatalan sebuah KTUN di PTUN.

Meskipun demikian, proses pembuktiannya di persidangan tetap memiliki karakteristik yang unik. Hukum Acara PTUN menganut asas *presumptio justae causa*, yang berarti setiap KTUN harus dianggap sah menurut hukum sampai ada

---

<sup>11</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Sinar Grafika, 2021).

putusan pengadilan yang menyatakan sebaliknya<sup>12</sup>. Asas ini secara inheren meletakkan beban pembuktian awal pada pihak Penggugat. Penggugatlah yang harus mampu membangun dalil dan menyajikan bukti-bukti yang cukup untuk meruntuhkan anggapan keabsahan tersebut. Di sinilah peran aktif hakim (*dominus litis*) menjadi sentral<sup>13</sup>. Berbeda dengan hakim dalam perkara perdata yang cenderung pasif, hakim PTUN memiliki kewenangan untuk menentukan apa yang harus dibuktikan, siapa yang harus menanggung beban pembuktian, serta menilai kekuatan alat bukti yang diajukan secara bebas, demi menemukan kebenaran materiil.

Keaktifan hakim ini merupakan manifestasi dari sistem pembuktian bebas yang bertujuan untuk mengimbangi kedudukan para pihak yang tidak seimbang, di mana Penggugat sebagai individu berhadapan dengan Tergugat sebagai pejabat yang memiliki sumber daya dan akses informasi yang lebih besar<sup>14</sup>. Dalam praktiknya, hakim tidak hanya menunggu bukti diajukan, tetapi juga dapat memberikan petunjuk kepada para pihak mengenai alat bukti yang perlu dihadirkan untuk memperjelas sengketa. Kewenangan ini, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, memungkinkan hakim untuk memerintahkan pejabat TUN agar memperlihatkan dokumen atau surat-surat yang relevan dengan perkara, sekalipun dokumen tersebut berada di bawah penguasaan pejabat tersebut. Mekanisme ini krusial untuk membantu Penggugat dalam membuktikan dalilnya, terutama ketika bukti kunci berada di tangan pihak Tergugat.

Peran aktif hakim menjadi lebih vital ketika dalil gugatan didasarkan pada pelanggaran AAUPB<sup>15</sup>. Mengingat sifat AAUPB yang merupakan norma terbuka dan abstrak, hakimlah yang bertugas untuk mengkonkretkan asas-asas tersebut dalam konteks fakta yang terjadi. Melalui pemeriksaan persiapan dan persidangan, hakim secara aktif menggali dan menelusuri proses serta alasan di balik penerbitan sebuah

---

<sup>12</sup> Sergio Dotulong, "Analisis Yuridis Keputusan Tata Usaha Negara Yang Dikeluarkan Tanpa Wewenang Sebagai Objek Gugatan Di Pengadilan Tata Usaha Negara," *Lex Administratum* 6, no. 4 (2018).

<sup>13</sup> Ni Komang Dewi Novita Indriyani Weda, I Made Arjaya, dan I Putu Gede Seputra, "Penerapan Asas Hakim Aktif (Dominus Litis) Dalam Persidangan Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No. 1/G/2017/PTUN. DPS.)," *Jurnal Preferensi Hukum* 2, no. 1 (2021): 27–32, <https://doi.org/10.22225/jph.2.1.3048.27-32>.

<sup>14</sup> Weda, Arjaya, dan Seputra.

<sup>15</sup> Agus Riyanto, *Pengantar Hukum Indonesia* (CV. Gita Lentera, 2023).

KTUN. Sebagai contoh, untuk menguji asas kecermatan, hakim dapat mempertanyakan kelengkapan data dan pertimbangan yang digunakan oleh pejabat sebelum mengambil keputusan. Dengan demikian, proses pembuktian pelanggaran AAUPB di PTUN bukanlah semata-mata menjadi beban Penggugat, melainkan sebuah proses dialektis yang melibatkan partisipasi aktif dari hakim untuk menemukan kebenaran materiil dan memastikan bahwa tindakan pemerintahan telah dijalankan secara patut dan benar.

Pembedaan tindakan pemerintah dalam hukum administrasi menjadi tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan tindakan materiil (*fietelijke handeling*) didasarkan pada satu kriteria kunci. Seperti yang dikemukakan oleh Philip M. Hadjon, kriteria tersebut adalah munculnya akibat hukum (*rechtsgevolg*). Suatu tindakan pemerintah baru dapat dikategorikan sebagai tindakan hukum jika ia secara inheren menimbulkan konsekuensi atau akibat hukum<sup>16</sup>.

Transformasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) menjadi norma hukum positif, terutama melalui kodifikasi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP), telah secara fundamental memperkuat kedudukannya dalam sistem hukum Indonesia. Sebelum diatur secara eksplisit, AAUPB merupakan norma hukum tidak tertulis yang digali oleh hakim melalui yurisprudensi untuk menguji aspek kepatutan dan keadilan. Kini, dengan statusnya sebagai norma hukum yang tertulis dan mengikat, AAUPB secara resmi menjadi landasan hukum yang sah (*legal ground*) bagi Penggugat untuk mendalilkan gugatannya di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Konsekuensi utama dari perubahan ini adalah bahwa pelanggaran terhadap AAUPB tidak lagi hanya dipandang sebagai pelanggaran etika atau moralitas pemerintahan, melainkan telah menjadi sebuah pelanggaran hukum yang konkret. Hal ini memberikan legitimasi yuridis yang kuat bagi warga negara untuk menantang Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang meskipun mungkin sah secara prosedural, namun secara substantif menyimpang dari asas-asas seperti kecermatan, larangan bertindak sewenang-wenang, dan keadilan.

---

<sup>16</sup> Khairunnisaa Pulungan et al., "Kewenangan PTUN Dalam Mewujudkan Keadilan Hukum Ditinjau Dari Aspek Hukum Tata Negara," *Journal of Law, Education and Business* 2, no. 2 (2024): 1422–31, <https://doi.org/10.57235/jleb.v2i2.3152>.

## Standar Pembuktian dalam Menilai Pelanggaran AAUPB

Kehadiran Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah sebagai instrumen hukum untuk melawan penyalahgunaan kekuasaan. Pada dasarnya, PTUN membuka hak bagi masyarakat baik secara individu maupun umum untuk menuntut pertanggungjawaban dari pejabat publik yang tindakannya merugikan akibat penyalahgunaan wewenang. Proses gugatan ini secara efektif menjadi alat kontrol sosial yang dapat dijalankan oleh warga negara untuk mengawasi setiap tindakan pemerintah<sup>17</sup>.

Tantangan ini terlihat nyata dalam praktik peradilan, di mana sering kali muncul benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat dalam berbagai bentuk penyimpangan tindakan seperti *onrechtmatig overheidsdaad* (perbuatan melawan hukum oleh pemerintah), *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang), maupun *willekeur* (kesewenang-wenangan). Meskipun hakim telah memiliki legitimasi yuridis untuk menerapkan AAUPB sebagai alat uji, praktik di lapangan menunjukkan adanya inkonsistensi. Sebagai contoh, dalam Putusan PTUN Jakarta No. 99/G/2020/PTUN-JKT, pernyataan Jaksa Agung dianggap sebagai tindakan yang melanggar asas kecermatan. Namun, dalam analisisnya, pertimbangan hakim dalam putusan tersebut dinilai tidak menjelaskan secara komprehensif bagaimana unsur-unsur pelanggaran AAUPB terpenuhi. Kasus seperti ini menegaskan adanya problematika fundamental terkait ketiadaan parameter yang lebih konkret dalam menilai bukti pelanggaran AAUPB, yang pada akhirnya berpotensi melahirkan inkonsistensi yurisprudensi dan ketidakpastian hukum.

Analisis terhadap berbagai putusan pengadilan dan doktrin hukum menunjukkan bahwa tidak ada standar pembuktian yang kaku dan tunggal untuk seluruh jenis pelanggaran AAUPB. Standar pembuktian sangat bergantung pada sifat dari asas yang dilanggar. Sistem pembuktian bebas yang dianut PTUN memberikan keleluasaan kepada hakim untuk meyakini suatu dalil berdasarkan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah.

---

<sup>17</sup> Dita Aulia et al., "Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) Sebagai Media Pengawasan Di Lingkungan Masyarakat," *Jurnal Penelitian Serambi Hukum* 17, no. 01 (2024): 42–49, <https://doi.org/10.59582/sh.v17i01.867>.

### 1. Pelanggaran Asas Kecermatan

Untuk membuktikan bahwa pejabat TUN telah melanggar asas kecermatan, Penggugat harus menunjukkan bahwa sebelum menerbitkan KTUN, pejabat tersebut tidak mengumpulkan informasi dan fakta yang relevan secara lengkap, atau melakukan kesalahan fatal dalam menganalisis fakta<sup>18</sup>. Standar pembuktiannya adalah dengan menunjukkan adanya kelalaian yang nyata. Contohnya, Penggugat dapat menyajikan bukti berupa dokumen penting yang tidak dipertimbangkan oleh Tergugat, atau menghadirkan saksi yang keterangannya membuktikan bahwa proses verifikasi lapangan tidak pernah dilakukan.

### 2. Pelanggaran Asas Larangan Bertindak Sewenang-wenang

Pembuktian asas ini menuntut Penggugat untuk menunjukkan bahwa KTUN yang diterbitkan didasarkan pada pertimbangan yang tidak logis, tidak relevan, atau tidak objektif<sup>19</sup>. Standar pembuktiannya adalah "ketiadaan dasar rasionalitas" dalam keputusan. Ini dapat dibuktikan dengan membandingkan antara pertimbangan (konsiderans) yang tercantum dalam KTUN dengan amar (diktum) keputusannya. Jika tidak ada korelasi yang masuk akal di antara keduanya, maka indikasi tindakan sewenang-wenang menjadi kuat.

### 3. Pelanggaran Asas Larangan Penyalahgunaan Wewenang (*Détournement de Pouvoir*)

Ini adalah salah satu dalil yang paling sulit dibuktikan. Penggugat harus membuktikan bahwa Tergugat menggunakan wewenang yang sah untuk tujuan lain di luar yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan<sup>20</sup>. Standar pembuktiannya seringkali bersifat tidak langsung (*circumstantial evidence*). Penggugat harus bisa menunjukkan adanya motif tersembunyi, konflik kepentingan, atau serangkaian peristiwa yang secara

---

<sup>18</sup> Philipus M Hadjon, "Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang No. 30 Th. 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan," *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 4, no. 1 (2015): 51–64, <https://doi.org/10.25216/jhp.4.1.2015.51-64>.

<sup>19</sup> Tedi Sudrajat dan Wijaya Endra, *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan* (Bumi Aksara, 2021).

<sup>20</sup> Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi & Refleksi* (Sinar Grafika, 2021).

akumulatif mengarah pada kesimpulan bahwa wewenang telah disalahgunakan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa tantangan utama dalam sengketa berbasis AAUPB, seperti yang tercermin dalam kasus Putusan PTUN Jakarta No. 99/G/2020/PTUN-JKT, adalah menjembatani sifat abstrak asas dengan pembuktian yang konkret di persidangan. Meskipun sistem pembuktian bebas di PTUN memberikan keleluasaan pada hakim, standar pembuktiannya tidaklah seragam, melainkan disesuaikan secara spesifik dengan sifat asas yang dilanggar. Keberhasilan pembuktian menuntut Penggugat untuk secara strategis menunjukkan "kelalaian yang nyata" untuk pelanggaran asas kecermatan, "ketiadaan dasar rasionalitas" untuk tindakan sewenang-wenang, atau membangun argumentasi dari bukti tidak langsung (*circumstantial evidence*) untuk mengungkap penyalahgunaan wewenang. Pada akhirnya, pembuktian yang efektif bergantung pada kemampuan untuk menerjemahkan dalil pelanggaran prinsip menjadi serangkaian fakta yang didukung oleh minimal dua alat bukti yang sah dan meyakinkan.

### **Efektivitas Alat Bukti dalam Gugatan Berbasis Pelanggaran AAUPB**

Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) menempatkan beban pembuktian awal pada pihak Penggugat. Penggugat harus mampu menyajikan serangkaian bukti untuk meruntuhkan asas *presumptio justae causa* (anggapan bahwa setiap KTUN adalah sah). Standar pembuktian yang dianut bersifat bebas (*vrij bewijs*), yang artinya putusan hakim didasarkan pada keyakinan yang didukung oleh minimal dua alat bukti yang sah. Untuk mencapai standar tersebut dan meyakinkan hakim, efektivitas pembuktian tidak dapat bergantung pada satu jenis bukti saja, melainkan pada kombinasi sinergis dari beberapa alat bukti.

Agar hakim dapat menyatakan secara eksplisit dalam amar putusan bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) batal karena melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), dalil pelanggaran tersebut harus terlebih dahulu dibuktikan secara meyakinkan selama proses persidangan. Mengingat AAUPB merupakan norma hukum yang seringkali bersifat abstrak, maka peran dan sinergi antar alat bukti menjadi sangat krusial untuk mengkonkretkan pelanggaran yang terjadi.

Penggugat dapat menggunakan alat-alat bukti yang diatur dalam Hukum Acara PTUN. Efektivitas masing-masing alat bukti dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Surat atau Tulisan

Ini adalah alat bukti utama dan paling efektif. Untuk membuktikan pelanggaran AAUPB, dokumen yang paling relevan bukan hanya KTUN yang digugat itu sendiri, melainkan juga seluruh dokumen yang berkaitan dengan proses penerbitannya. Contohnya adalah notulensi rapat yang menunjukkan adanya pengabaian masukan, surat permohonan dari Penggugat yang tidak ditanggapi, atau laporan hasil kajian internal Tergugat yang ternyata bertentangan dengan KTUN yang diterbitkan<sup>21</sup>.

2. Keterangan Ahli

Alat bukti ini memegang peranan krusial dalam gugatan berbasis AAUPB. Seorang ahli administrasi negara, misalnya, dapat memberikan keterangan mengenai standar prosedur yang seharusnya dijalankan oleh seorang pejabat (asas profesionalitas). Seorang ahli lingkungan dapat menjelaskan dampak suatu proyek yang izinnya diterbitkan secara tidak cermat. Keterangan ahli berfungsi untuk menerjemahkan prinsip-prinsip abstrak AAUPB menjadi parameter yang konkret dan terukur<sup>22</sup>.

3. Keterangan Saksi

Saksi fakta dapat dihadirkan untuk membuktikan rangkaian peristiwa yang menunjukkan adanya proses yang tidak patut. Misalnya, saksi dapat memberikan keterangan bahwa tidak pernah ada sosialisasi sebelum penerbitan izin yang berdampak luas, atau menyaksikan adanya intimidasi dalam proses pembebasan lahan. Keterangan saksi memperkuat dalil tentang ketiadaan kecermatan dan partisipasi<sup>23</sup>.

4. Pengakuan Para Pihak dan Pengetahuan Hakim

---

<sup>21</sup> Qais Al Qadri, "Analisis Yuridis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo Tentang Sengketa Pemilihan Kepala Desa (Studi Terhadap Putusan No 14/G/2021/PTUN. GTO. Dan No: 20/G/2021/PTUN. GTO)" (Universitas Islam Indonesia, 2024).

<sup>22</sup> Sudrajat dan Endra, *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan*.

<sup>23</sup> Momon Mulyana, "Proses Penegakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap," *HUMANIORUM* 2, no. 3 (2024): 17–26, <https://doi.org/10.37010/hmr.v2i3.54>.

Meskipun jarang terjadi, pengakuan Tergugat (baik lisan maupun tulisan dalam jawaban) bahwa ada prosedur yang terlewat adalah alat bukti yang sempurna. Di sisi lain, pengetahuan hakim tentang fakta-fakta yang sudah menjadi pengetahuan umum (*notoire feiten*) dapat membantu hakim menilai kewajaran atau kepatutan sebuah tindakan pemerintah tanpa perlu dibuktikan lebih lanjut<sup>24</sup>.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa asas *presumptio justae causa* dan membuktikan pelanggaran AAUPB yang bersifat abstrak, seorang Penggugat tidak dapat bergantung pada satu jenis alat bukti saja. Keberhasilan pembuktian terletak pada kemampuan untuk membangun sebuah argumentasi yang solid melalui kombinasi sinergis berbagai alat bukti. Dalam strategi ini, bukti surat atau tulisan berfungsi sebagai fondasi utama untuk merekonstruksi jejak proses administrasi yang cacat, keterangan ahli memegang peranan krusial untuk menerjemahkan norma-norma abstrak menjadi parameter yang konkret dan terukur bagi hakim, sedangkan keterangan saksi memperkuat dalil dengan mengungkap fakta-fakta prosedural yang tidak patut di lapangan. Kombinasi dari ketiga pilar bukti inilah, yang terkadang diperkuat oleh pengakuan pihak Tergugat, yang secara efektif dapat membentuk keyakinan hakim berdasarkan standar pembuktian bebas dan memberikan dasar yang kuat untuk menyatakan adanya pelanggaran AAUPB secara eksplisit dalam amar putusan.

## PENUTUP

Berdasarkan hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa proses pembuktian pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan proses yang dinamis dan sangat bergantung pada kemampuan Penggugat dalam menyajikan bukti yang meyakinkan serta keaktifan hakim dalam menggali kebenaran materiil. Standar pembuktian yang diterapkan bersifat bebas (*vrij bewijs*), di mana hakim tidak terikat secara kaku pada aturan pembuktian formal, namun putusannya harus didasarkan pada keyakinan yang didukung oleh sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah.

---

<sup>24</sup> Anjas Yanasmoro Aji dan I Nengah Laba, "Kajian Hukum Sistem Pembuktian Dalam Peradilan Tata Usaha Negara," *WICAKSANA: Jurnal Lingkungan Dan Pembangunan* 2, no. 2 (2018): 27-42, <https://doi.org/10.22225/wicaksana.2.2.2018.27-42>.

Efektivitas pembuktian pelanggaran AAUPB tidak dapat bertumpu pada satu jenis bukti saja; keberhasilannya terletak pada kombinasi sinergis antara bukti surat yang menunjukkan jejak proses administrasi, keterangan ahli yang menerjemahkan norma abstrak AAUPB menjadi parameter konkret, dan keterangan saksi yang mengungkap fakta-fakta prosedural di lapangan.

Temuan penelitian ini memiliki implikasi praktis yang signifikan. Bagi para praktisi hukum, pemahaman ini menekankan pentingnya strategi dalam membangun kerangka argumentasi gugatan yang tidak hanya berlandaskan pada dalil hukum, tetapi juga didukung oleh konstruksi fakta yang solid melalui alat bukti yang variatif. Di sisi lain, bagi lembaga peradilan, hasil ini dapat menjadi bahan pertimbangan untuk menyusun pedoman atau *benchbook* yang lebih terperinci bagi para hakim mengenai asesmen pembuktian dalam perkara-perkara berbasis AAUPB, guna meningkatkan konsistensi dan prediktabilitas putusan.

Untuk pengembangan penelitian selanjutnya, beberapa area dapat dieksplorasi lebih lanjut. Pertama, disarankan untuk melakukan penelitian empiris kuantitatif dengan menganalisis korpus putusan yang lebih besar untuk mengidentifikasi tren dan pola mengenai jenis AAUPB yang paling sering berhasil dibuktikan serta korelasi antara jenis alat bukti dengan dikabulkannya gugatan. Kedua, studi komparatif mengenai praktik pembuktian pelanggaran asas pemerintahan yang baik di negara lain dengan sistem *administrative court* dapat memberikan wawasan berharga bagi pengembangan hukum acara di Indonesia. Terakhir, penelitian lebih lanjut dapat difokuskan pada tantangan pembuktian AAUPB dalam sengketa yang bersifat teknis dan kompleks, seperti dalam bidang pengadaan barang dan jasa pemerintah atau perizinan lingkungan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, Muhammad Kamil. "Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik." " *Dharmasisya*" *Jurnal Program Magister Hukum FHUI* 1, no. 1 (2021): 16.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika, 2021.
- Alifia, Khalila Zifa, Janitra Hudzaifah, dan Lasmaria Marito Sinabutar. "Tinjauan Yuridis Normatif Upaya Penyelesaian Sengketa Kepegawaian Di Indonesia (Studi Kasus Putusan Nomor 2/G/2021/PTUN. JBI)." *Dinamika Hukum* 25, no. 1 (2024): 20–33. <https://doi.org/10.35315/dh.v25i1.9342>.

- Aulia, Dita, Devina Anggelina, Holinda Handayani, Nurul Hikmah, dan Muhammad Syaiful Anwar. "Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) Sebagai Media Pengawasan Di Lingkungan Masyarakat." *Jurnal Penelitian Serambi Hukum* 17, no. 01 (2024): 42–49. <https://doi.org/10.59582/sh.v17i01.867>.
- Bhakti, Teguh Satya. *Pembangunan Hukum Administrasi Negara Melalui Pemberdayaan Yurisprudensi Peradilan Tata Usaha Negara*. Penerbit Alumni, 2022.
- Chandra, Febrian. *Pengantar Hukum Acara PTUN*. Meja Ilmiah Publikasi, 2024.
- Dananjaya, Putu Bagus, Khairina Khairina, I Made Adiwidya Yowana, Wahyudi BR, Zonita Zirhani Rumalean, Yulfa Mulyeni, Diana Pujiningsih, Liani Sari, Nur Asmarani, dan Maria Fransiska Owa da Santo. *Dasar-Dasar Hukum: Pedoman Hukum Di Indonesia*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024.
- Dotulong, Sergio. "Analisis Yuridis Keputusan Tata Usaha Negara Yang Dikeluarkan Tanpa Wewenang Sebagai Objek Gugatan Di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Lex Administratum* 6, no. 4 (2018).
- Hadjon, Philipus M. "Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang No. 30 Th. 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 4, no. 1 (2015): 51–64. <https://doi.org/10.25216/jhp.4.1.2015.51-64>.
- Irwansyah. *Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2022.
- Mulyana, Momon. "Proses Penegakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap." *HUMANIORUM* 2, no. 3 (2024): 17–26. <https://doi.org/10.37010/hmr.v2i3.54>.
- Munif, Sultan Athareza Zaheruddawlah, Rasyadan Dinov Putra, Muhammad Gagah Nibraska, Muhammad Naufal Satya, dan Dwi Desi Yayi Tarina. "Menyoal Tenggat Waktu Gugatan Di PTUN: Studi Kasus Gugatan Terlambat Atas Kebijakan Vaksinasi COVID-19." *Indonesian Research Journal on Education* 5, no. 4 (2025): 38–43. <https://doi.org/10.31004/irje.v5i4.2825>.
- Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Nugroho, Indra Bayu. "Aktualisasi AAUPB Dalam Legislasi: Studi Relasional Politik Hukum Dan Kebijakan Publik." *Recht Studiosum Law Review* 3, no. 2 (2024): 188–98. <https://doi.org/10.32734/rslr.v3i2.18513>.
- Pulungan, Khairunnisaa, Irwansyah Irwansyah, Khoirotun Nisa Pulungan, dan Dimas Ath Thariq. "Kewenangan PTUN Dalam Mewujudkan Keadilan Hukum Ditinjau Dari Aspek Hukum Tata Negara." *Journal of Law, Education and Business* 2, no. 2 (2024): 1422–31. <https://doi.org/10.57235/jleb.v2i2.3152>.
- Qadri, Qais Al. "Analisis Yuridis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Gorontalo Tentang Sengketa Pemilihan Kepala Desa (Studi Terhadap Putusan No 14/G/2021/PTUN. GTO. Dan No: 20/G/2021/PTUN. GTO)." Universitas Islam

Indonesia, 2024.

Riyanto, Agus. *Pengantar Hukum Indonesia*. CV. Gita Lentera, 2023.

Rokilah, Rokilah. "Dinamika Negara Hukum Indonesia: Antara Rechtsstaat Dan Rule Of Law." *Nurani Hukum* 2, no. 1 (2020): 12-22. <https://doi.org/10.51825/nhk.v2i1.8167>.

Simanjuntak, Enrico. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi & Refleksi*. Sinar Grafika, 2021.

Sudrajat, Tedi, dan Wijaya Endra. *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan*. Bumi Aksara, 2021.

Weda, Ni Komang Dewi Novita Indriyani, I Made Arjaya, dan I Putu Gede Seputra. "Penerapan Asas Hakim Aktif (Dominus Litis) Dalam Persidangan Di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No. 1/G/2017/PTUN. DPS)." *Jurnal Preferensi Hukum* 2, no. 1 (2021): 27-32. <https://doi.org/10.22225/jph.2.1.3048.27-32>.

Yanasromo Aji, Anjas, dan I Nengah Laba. "Kajian Hukum Sistem Pembuktian Dalam Peradilan Tata Usaha Negara." *WICAKSANA: Jurnal Lingkungan Dan Pembangunan* 2, no. 2 (2018): 27-42. <https://doi.org/10.22225/wicaksana.2.2.2018.27-42>.