

Menelusuri Sejarah Penerapan Gugatan *Citizen lawsuit* Dalam Perspektif Hukum Acara Perdata di Indonesia Negara Mayoritas Islam

Carwan

Universitas Pakuan
072323017@student.unpak.ac.id

Sari Indah Lestari

Universitas Pakuan
072323016@student.unpak.ac.id

Tyas Sri Eka Santoso

Universitas Pakuan
tyassril2@gmail.com

Agus Satory

Universitas Pakuan
agussatory@unpak.ac.id

Abstract

At the stage of filing a case, the term used is a legal action or lawsuit. A citizen lawsuit is a lawsuit filed on behalf of the public interest against the State authorities. The history of filing a citizen lawsuit originated in cases related to the environment, but over time, citizen lawsuits have been filed in various fields where the State is perceived to have been negligent and violated the rights of citizens. Therefore, it is important to understand the basis for applying the procedure using a citizen lawsuit in civil procedural law in Indonesia. This study aims to explore how a citizen lawsuit can be applied in civil procedural law in Indonesia, viewed from a historical and positive law perspective. This research uses a normative juridical research approach. Citizen lawsuits in Indonesia emerged through the adoption of legal mechanisms from other countries, driven by the activities of Non-Governmental Organizations (NGOs) and Legal Aid Organizations (LBH). The first use of a citizen lawsuit in Indonesia can be seen in Decision 480/PDT/2005/PT.DKI concerning the State's neglect of deported migrant workers in Nunukan by the Malaysian government. Thus, to date, citizen lawsuit cases have been followed by other civil court judges in similar cases, making citizen lawsuits a precedent followed by judges in similar cases.

Keywords: *Lawsuit, Citizen lawsuit, Case.*

Abstrak

Pada tahap mengajukan perkara dikenal istilah gugatan atau tuntutan hukum. Gugatan Citizen lawsuit merupakan gugatan mengatasnamakan kepentingan

umum kepada penyelenggara Negara. Sejarah pengajuan gugatan Citizen lawsuit diajukan terhadap kasus mengenai lingkungan, namun dalam perkembangannya pengajuan gugatan Citizen lawsuit mencakup berbagai bidang yang memang dianggap Negara telah lalai dan melanggar hak-hak warga Negara. Sehingga penting untuk mengetahui dan memahami mengenai dasar penerapan beracara menggunakan gugatan Citizen lawsuit pada hukum acara perdata di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana gugatan Citizen lawsuit dapat diterapkan dalam hukum acara perdata di Indonesia ditinjau dari perspektif sejarah dan hukum positif di Indonesia. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Gugatan Citizen lawsuit di Indonesia muncul melalui adopsi mekanisme hukum dari Negara lain dengan dilatarbelakangi adanya gerakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan juga Lembaga Bantuan Hukum (LBH). Gugatan Citizen lawsuit pertama kali digunakan di Indonesia dapat dilihat pada Putusan 480/PDT/2005/PT.DKI atas adanya penelantaran Negara terhadap pekerja migran yang dideportasi di Nunukan oleh Negara Malaysia. Sehingga hingga saat ini perkara gugatan Citizen lawsuit telah banyak diikuti oleh hakim pengadilan perdata lainnya dalam perkara gugatan yang sama maka dalam perkara gugatan Citizen lawsuit telah menjadi putusan yurisprudensi yang diikuti bagi setiap hakim dalam perkara yang sama.

Kata Kunci : *Gugatan, Citizen lawsuit, Perkara.*

A. PENDAHULUAN

Manusia merupakan makhluk sosial yang disetiap aktivitas kehidupannya melibatkan orang lain sehingga menimbulkan hukum yang disebut perdata dimana ketentuannya mengatur tentang kepentingan-kepentingan setiap orang. Terwujudnya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam hukum perdata substantif memerlukan norma-norma formal yang menetapkan dan mengatur cara pelaksanaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perdata sebagaimana diatur dalam hukum perdata substantif di mana cakupannya mencakup seluruh peraturan yang ada pada hukum perdata substantif yang dikenal sebagai hukum acara perdata. Hukum acara perdata merupakan regulasi yang mengatur bagaimana prosedur agar hukum perdata substantif dapat ditegakkan melalui keterlibatan hakim.¹

Indonesia merupakan Negara dengan penduduk mayoritas beragama Islam yang hidup rukun berdampingan dengan agama lainnya, suku, ras dan bahasa yang berbeda. Indonesia merupakan Negara hukum yang segala bentuk tindakan atau perbuatan manusia di batasi oleh ketentuan-ketentuan hukum yang ada.² Hukum acara perdata di Indonesia hingga kini belum pernah dijadikan undang-undang tersendiri, sebagaimana

¹ Halida Zia, Mario Agusta, and Desy Afriyanti, "Pengetahuan Hukum Tentang Hukum Acara Perdata," *RIO LAW JURNAL* 1, no. 1 (November 24, 2020), <https://doi.org/10.36355/v1i2.404>.

² Safira Nur Auliya, Khojir Khojir, and Khairul Saleh, "Internalisasi Nilai-Nilai Moderasi Beragama Melalui Materi Pendidikan Agama Islam," *El-Buhuth: Borneo Journal of Islamic Studies*, July 31, 2023, 1–15, <https://doi.org/10.21093/el-buhuth.v6i1.5923>.

yang telah terjadi pada hukum acara pidana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dilihat dari fakta sejarah ketentuan yang mengatur tentang beracara di lingkungan peradilan umum dikenal dengan *Herziene Indonesich Reglement* (HIR) yang mengatur acara pidana maupun perdata di pulau jawa dan madura. Sedangkan diluar pulau jawa menggunakan *Reglement voor de Buitengewesten* (RBg) dan *Reglement op de Rechtsvordering* (Rv) dimana ketiga instrumen hukum ini adalah peninggalan dari penjajahan belanda. Setelah Indonesia merdeka instrumen hukum peninggalan belanda tersebut diadopsi dalam pemerintahan Indonesia dengan mengalami beberapa penyesuaian atau perubahan.

Ada beberapa hal yang diatur didalam hukum acara perdata yaitu mekanisme mengajukan perkara di pengadilan, mekanisme mempertahankan diri, mekanisme tindakan hakim dan mekanisme putusan hakim. Pada tahap mengajukan perkara dikenal istilah gugatan atau tuntutan hukum. Gugatan merupakan suatu tuntutan seseorang atau lebih yang berkaitan dengan konflik perdata dan diajukan kepada ketua Pengadilan Negeri dimana salah satu pihak berperan sebagai tergugat dan yang lainnya sebagai penggugat.³ Ada berbagai jenis gugatan diantaranya adalah:

1. *Voluntair*

Gugatan *voluntair* adalah permasalahan perdata yang diajukan dalam bentuk permohonan. Sebagaimana disebutkan, *voluntair* dapat dilihat dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 (diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999)⁴ yang menyatakan: "Penyelesaian setiap perkara yang diajukan kepada badan-badan peradilan mengandung pengertian di dalamnya penyelesaian masalah yang bersangkutan dengan yurisdiksi voluntair. Ciri-ciri gugatan *voluntair* di antaranya adalah...:

- a. Perkara yang diajukan bersifat unilateral semata;
- b. Gugatan atau permohonan ini adalah non-konflik;
- c. Tidak terlibat pihak lain atau pihak ketiga sebagai lawan;
- d. Para pihak disebut sebagai Pengaju dan Penerima Gugatan.

2. *Contentiosa*

Perkara yang mengandung perselisihan antara pihak atau lebih yang umumnya disebut sebagai gugatan perdata. Ini menunjukkan adanya konflik yang perlu diatasi dan harus diselesaikan melalui putusan pengadilan, apakah berakhir dengan kekalahan atau penyelesaian damai tergantung pada proses hukumnya.

3. *Class action*

³ Putu Bagus Dananjaya and Ni Gusti Ayu Made Nia Rahayu, "Mekanisme Citzed Lawsuit Dalam Perspektif Sistem Peradilan Di Indonesia," *Jurnal Hukum Saraswati (JHS)* 4, no. 1 (July 26, 2022): 15–30, <https://doi.org/10.36733/jhshs.v4i1.4652>.

⁴ "UU No. 35 Tahun 1999," accessed January 16, 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45356/uu-no-35-tahun-1999>.

Gugatan *class action* merupakan suatu metode pengajuan tuntutan hukum di mana penggugat terdiri dari satu orang atau lebih yang bertindak sebagai perwakilan kelompok untuk mengajukan gugatan, baik untuk kepentingan pribadi maupun kelompoknya.

4. *Legal standing*

Legal standing merupakan suatu konsep atau keadaan di mana seseorang memiliki hak dan memenuhi syarat untuk mengajukan permohonan ke muka pengadilan. Contoh legal standing yang sering dijumpai adalah terkait dengan permohonan ke Mahkamah Konstitusi (MK).

5. *Citizen lawsuit*

Gugatan *citizen lawsuit* adalah upaya hukum yang dilakukan oleh warga negara dengan maksud mendukung kepentingan umum terhadap penyelenggara negara. Meskipun setiap individu pada dasarnya berhak mengajukan gugatan jika haknya dilanggar, namun proses pengajuan gugatan terbatas oleh prosedur yang telah ditetapkan. Hakim memiliki kekuasaan dalam menerima, memeriksa, dan memutuskan perkara sesuai dengan peraturan hukum acara yang berlaku, tanpa harus tunduk pada keinginan *Justisiabelen* (Pencari Keadilan/Penggugat) yang memilih jalur berperkara tanpa dasar hukum yang jelas. Dalam konteks pelanggaran hukum yang mengakibatkan kerugian bagi pihak lain, pemberian ganti rugi menjadi fokus utama dalam penyelesaian perkara.

Gugatan *citizen lawsuit* di bidang penegakan hukum lingkungan merupakan bentuk partisipasi masyarakat sebagai alternatif untuk mendukung pelestarian lingkungan. *citizen lawsuit* digunakan sebagai sarana untuk menggugat pemerintah yang dianggap lalai, dengan dasar kepentingan umum, sehingga dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum. Yang membedakan *citizen lawsuit* dari gugatan perdata lainnya adalah unsur kepentingan umum, terutama dalam konteks gugatan tata usaha negara.⁵ Warga negara memperoleh legal standing dalam *citizen lawsuit* karena dalam prinsip hukum lingkungan, diterapkan konsep hak gugat konvensional yang terkait dengan hajat hidup masyarakat. Oleh karena itu, mereka dapat menjadi pihak penggugat meskipun tidak memiliki kepentingan hukum secara langsung.⁶

Berdasarkan jenis gugatan yang di utarakan maka penulisan ini lebih terfokus kepada gugatan *citizen lawsuit* yang maka juga berpedoman berdasarkan beberapa penelitian terdahulu di antaranya :

1. Dalam karya Muhammad nafi Uzaman “*Citizen lawsuit*: Perkembangan dan Penerapannya dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Indonesia (Studi Kasus:

⁵ Rizky Ramadhani Kurniawan, “Integrasi Citizen Lawsuit sebagai Hak Prosedural atas Lingkungan Hidup dalam Dimensi HAM,” *Pagaruyuang Law Journal* 1, no. 1 (July 29, 2017): 92–109, <https://doi.org/10.31869/plj.v1i1.272>.

⁶ Indrajaya Indrajaya, “Syarat Bentuk Gugatan yang Dilakukan Oleh Organisasi Lingkungan Hidup Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2009,” *Doctrinal* 6, no. 1 (June 1, 2021): 24–33.

Putusan Banding Nomor 549/Pdt/2022/PT DKI Tentang Gugatan Warga Atas Pencemaran Udara DKI Jakarta)”. Diterbitkan oleh Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia ini membahas mengenai tujuan Untuk menganalisis dan menyajikan gambaran tentang hambatan dan peluang *citizen lawsuit* di Indonesia dengan mempertimbangkan praktik yang sudah berlangsung. Penelitian ini memanfaatkan pendekatan normatif dan bersifat deskriptif. Temuan penelitian menunjukkan bahwa *citizen lawsuit* merupakan manifestasi nyata dari partisipasi publik dalam upaya penegakan hukum lingkungan, karena berdasarkan pada kepentingan umum. Di samping itu, terdapat tantangan dalam implementasi *citizen lawsuit* yang perlu diinvestigasi lebih rinci, antara lain: ruang lingkup yang masih terbatas akibat ketiadaan regulasi atau kelalaian tindakan pemerintah, batas waktu maksimum kapan *citizen lawsuit* dapat diajukan, dampak dari tuntutan atau gugatan pemerintah terhadap hal yang digugat dalam *citizen lawsuit* dan kekuatan eksekutori dari keputusan *citizen lawsuit*.⁷

2. Dalam karya Sinamon Purba.dkk yang berjudul “Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Gugatan Pengugat di Tolak untuk Seluruhnya Terhadap Gugatan *citizen lawsuit* pada Putusan Pengadilan Negeri Buluk Pakan Nomor 24/PDT.G/2017/PN.Lbp”. Analisis keputusan kasus yang terjadi dalam Putusan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam Nomor 24/PDT.G/2017/PN.Lbp merupakan suatu tuntutan hukum *citizen lawsuit* yang diajukan oleh Umi Asih dan rekan-rekannya melawan Presiden dan kawan-kawan. Gugatan ini dipicu oleh pelanggaran hak asasi manusia yang merupakan manifestasi dari pelanggaran hak manusia yang dilakukan oleh penguasa terhadap sekitar 300 orang yang memiliki tanah. Pengambilan hak penguasaan tanah atau pengadaan tanah dilakukan demi kepentingan umum dengan proses ganti rugi dalam rentang waktu 2013-2015 di beberapa desa di kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang. Penelitian ini menggunakan metode normatif dan bersifat deskriptif. Dari hasil penelitian ini diketahui bahwa dasar hukum gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia adalah Pasal 24 UUD NKRI 1945; Pasal 2 ayat (4) UUKH; Pasal 4 ayat (2) UUKH; Pasal 5 ayat (1) UUKH; Pasal 10 ayat (1) UUKH dan beberapa putusan pengadilan. Hakim dalam memutuskan gugatan menolak seluruhnya pada putusan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam Nomor 24/PDT.G/2017/PN.Lbp dengan alasan bahwa menurut majelis hakim tidak ada ketidakadilan, perlakuan diskriminatif, dan kerugian yang sangat merugikan yang dialami oleh para penggugat. Selain itu, pengintimidasi yang tidak dapat dibuktikan juga dianggap oleh majelis hakim, dan para tergugat dianggap telah menjalankan semua tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan berpedaan dengan jurnal ini yaitu peneliti lebih menspesifikasikan mengenai *citizen lawsuit* dari awal lahirnya penganalisi masalah terkait imigran.⁸

⁷ Muhamad Nafi Uz Zaman, “Citizens Lawsuit: Development And Its Implementation In Environmental Law Enforcement In Indonesia (Case Study: High Court Decision No. 549/Pdt/2022/PT DKI Concerning Citizens Lawsuit for DKI Jakarta Air Pollution),” *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal* 3, no. 2 (July 31, 2023): 235–54, <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67370>.

⁸ Simon Purba et al., “Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Putusan Gugatan Ditolak Untuk Seluruhnya Terhadap Gugatan Citizen Lawsuit Pada Putusan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam Nomor 24/PDT.G/2017/PN.Lbp,” *JURNAL MUTIARA HUKUM* 3, no. 1 (August 27, 2020): 1–11.

3. Dalam Karya Enrico Simanjuntak yang berjudul “Perkara Advokasi Publik Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UUAP)”. Artikel yang diterbitkan di Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan IUS membahas mengenai gugatan-gugatan advokasi publik seperti *class action* dan *actio popularis*, terutama dalam konteks gugatan *citizen lawsuit* yang sulit diajukan di Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun). Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan sifat penelitian yang bersifat deskriptif. Seiring dengan perluasan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk menguji tindakan faktual pemerintah serta perluasan kriteria objek sengketa di Peratun.⁹

Dalam implementasinya, hukum acara perdata adalah suatu regulasi yang mengatur bagaimana menjalankan hukum perdata materil. Indonesia, banyak diadopsi mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang bersumber dari hukum acara perdata asing yang berasal dari sistem hukum *common law*, sebagaimana terlihat pada gugatan *citizen lawsuit*.

Pengaruh sistem hukum *common law* terhadap hukum acara perdata di Indonesia muncul setelah adanya pengajuan atas nama Munir cs terkait penelantaran Negara terhadap buruh migran yang dideportasi dalam kasus Nunukan. Meskipun sejarah pengajuan gugatan *citizen lawsuit* dimulai dengan kasus lingkungan, perkembangannya mencakup berbagai bidang yang dianggap Negara lalai dan melanggar hak-hak warga Negara. Oleh karena itu, penting untuk memahami dasar penerapan beracara menggunakan gugatan *citizen lawsuit* pada hukum acara perdata di Indonesia.

Dalam penelitian ini, penulis mengevaluasi sejarah penerapan gugatan *citizen lawsuit* dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia. Sampai saat ini, belum ada pengaturan khusus tentang *citizen lawsuit* di Indonesia, meskipun model gugatan ini telah banyak digunakan dalam berbagai kasus yang menyangkut hak asasi. Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana gugatan *citizen lawsuit* dapat diterapkan dalam hukum acara perdata di Indonesia dengan mempertimbangkan perspektif sejarah dan hukum positif di negara ini.

B. METODE PENELITIAN

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, suatu jenis penelitian hukum yang digunakan untuk menemukan peraturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dengan cara mengumpulkan materi hukum seperti norma-norma hukum, peraturan-peraturan hukum, dan asas-asas hukum yang kemudian dianalisis.

Sumber materi hukum terkait *citizen lawsuit* yang digunakan penulis dalam penulisan artikel ini melibatkan ketetapan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer, dan referensi dari buku-buku, jurnal ilmiah, pandangan para ahli, serta artikel

⁹ Enrico Parulian Simanjuntak, “Perkara Advokasi Publik Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UUAP),” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 6, no. 1 (April 27, 2018): 14, <https://doi.org/10.29303/ius.v6i1.535>.

sebagai bahan hukum sekunder. Setelah seluruh data berhasil dikumpulkan, kemudian dilakukan analisis secara kualitatif dan dijelaskan secara deskriptif. Pendekatan ini bertujuan untuk menguraikan, menjelaskan dan menggambarkan permasalahan yang terkait dengan sejarah penerapan gugatan *citizen lawsuit* dalam hukum acara perdata di Indonesia..

C. PEMBAHASAN

1. Tinjauan Penerapan Gugatan *Citizen lawsuit*

Gugatan *citizen lawsuit* berasal dari negara-negara yang mengadopsi sistem hukum common law, seperti Amerika Serikat yang menjadi negara pionir dalam mengadopsi model tuntutan semacam ini sebagai respons terhadap masalah lingkungan yang muncul di wilayah yurisdiksinya pada tahun 1970.¹⁰

Berikutnya, *citizen lawsuit* meraih posisi hukum yang terdefinisi di negara tersebut karena telah termasuk dalam sejumlah peraturan perundang-undangan seperti *Clean Air Act* (Pasal 304), *Clean Water Act* (Pasal 505), *Comprehensive Environmental Response and Liability Act* (Pasal 310), *Resource Conservation and Recovery Act* (Pasal 7002). Keseluruhan pasal tersebut pada dasarnya memberikan jaminan secara hukum bahwa setiap individu memiliki hak untuk mengajukan gugatan terhadap pemerintah di pengadilan agar melaksanakan tugas yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

Dalam perkembangannya yang paling terkini, setiap individu bahkan dapat berperan sebagai penggugat umum untuk mengajukan tuntutan pidana terkait lingkungan (*Environmental Offence*) dalam bentuk sanksi pidana denda, jika penuntut umum Negara (*Public Prosecutor*) tidak melaksanakan tugasnya (Pasal 109 *CERCLA*). Bahkan lebih lanjut, pada masa kini, negara yang mengakui jenis gugatan *citizen lawsuit* tidak hanya pada kasus-kasus yang berhubungan dengan lingkungan hidup, melainkan juga dalam semua sektor di mana negara dianggap lalai dalam memenuhi hak-hak warga negaranya.

Citizen lawsuit memberikan warga negara kekuasaan untuk mengajukan tuntutan terhadap pihak tertentu yang melanggar hukum, selain memberikan warga negara kemampuan untuk mengajukan tuntutan terhadap negara dan lembaga-lembaga yang melakukan pelanggaran hukum atau gagal melaksanakan kewajibannya dalam menjalankan hukum. *Citizen lawsuit* bertujuan untuk melindungi warga negara dari potensi kerugian yang dapat timbul akibat tindakan (*By Commission*) atau kelalaian (*By Omission*) dari negara, otoritas negara, atau otoritas non-negara.

Namun, tuntutan *citizen lawsuit* juga memerlukan regulasi yang jelas yang dikeluarkan oleh otoritas negara. Ini menjadi poin utama dalam argumen Gokkel, sebagaimana dikutip oleh Sundari dalam bukunya yang berjudul “Pengajuan

¹⁰ Sugianto I, “Hak Gugat Warga Negara (Citizen Lawsuit) Terhadap Negara: Kajian Putusan No 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.Pusat,” *Jurnal Kajian Pustaka Pengadilan* 2, no. 2 (n.d.): 34.

Gugatan Secara *Class Action* (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)”, yang menyatakan bahwa “*Citizen lawsuit* adalah gugatan yang dapat diajukan oleh setiap warga Negara, tanpa pandang bulu, dengan pengaturan oleh Negara”.

2. Konsep Gugatan Perkara *Citizen lawsuit* di Indonesia

Tuntutan *citizen lawsuit* pertama kali diajukan dalam kasus-kasus yang terkait dengan lingkungan hidup.¹¹ Namun perubahan tidak hanya terbatas pada kasus-kasus lingkungan hidup, tetapi juga sudah mencakup perkara-perkara perdata di mana Negara, dalam menjalankan tugas penyelenggaraannya, dianggap melakukan kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negaranya.¹²

Gugatan *citizen lawsuit* dalam konteks asalnya pada dasarnya adalah suatu mekanisme bagi setiap warga negara untuk dapat mengajukan tuntutan terhadap tanggung jawab penyelenggara negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negara yang diatur dalam konstitusi negara, dan kelalaian ini dianggap sebagai suatu perbuatan melanggar hukum.

Tujuan dari pengajuan tuntutan ini semata-mata untuk meminta negara mengeluarkan kebijakan yang bersifat mengatur secara umum agar kelalaian tersebut tidak terulang di masa yang akan datang. Sebagai inovasi dalam hukum acara di Indonesia, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* belum diatur secara spesifik dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Meskipun di beberapa negara lain, terutama yang menganut sistem *common law*, mekanisme ini telah diakui dan diatur dalam hukum acaranya, serta hak warga negara untuk menggunakan mekanisme ini dijamin oleh peraturan perundang-undangan, namun di Indonesia hingga saat ini, mekanisme tersebut telah muncul dalam praktik litigasi, tetapi secara substansial dan prosedural belum diatur.

Gugatan *citizen lawsuit* adalah bentuk akses bagi warga negara untuk memperoleh keadilan (*Access to Justice*) dan merupakan upaya penegakan hukum (*Law Enforcement*) melalui jalur litigasi (Peradilan Umum) terhadap kepentingan publik yang mengalami kerugian.

Ketika memahami kerangka negara hukum dalam perlindungan hak-hak asasi manusia, keberadaan konsep dan implementasi *citizen lawsuit* sejatinya tidak perlu dipertanyakan. Hal ini tergambar pada dasar dan landasan hukum praktis serta teoritis atas pengakuan konsep gugatan *citizen lawsuit*, antara lain.:

¹¹ Yustina Niken Sharaningtyas, “Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Dan Justiciability Pemenuhan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan Sehat,” *Kertha Patrika* 38, no. 1 (April 1, 2016), <https://doi.org/10.24843/KP.2016.v38.i01.p03>.

¹² Purba et al., “Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Putusan Gugatan Ditolak Untuk Seluruhnya Terhadap Gugatan Citizen Lawsuit Pada Putusan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam Nomor 24/PDT.G/2017/PN.Lbp.”

- a. Pasal 28 huruf d Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹³;
- b. Pasal 7 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia¹⁴;
- c. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- d. Pasal 100 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- e. Pasal 2 angka 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman¹⁵;
- f. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- g. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- h. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

3. Ciri-Ciri Gugatan *Citizen lawsuit*

Paulus E. Lotulung dalam karya tulisnya yang berjudul "Penegakan Hukum Lingkungan oleh Hakim Perdata" menyoroti betapa pentingnya aspek kepentingan umum sebagaimana diungkapkannya "...dalam gugatan warga negara, seseorang dapat melakukan tuntutan atas nama kepentingan umum dengan merujuk pada Pasal 140 *Nieuw BW* (Pasal 1365 KUHPerdata)"¹⁶.

Citizen lawsuit dapat diartikan sebagai mekanisme bagi warga Negara untuk mengajukan gugatan terhadap tanggung jawab penyelenggara Negara atas kesalahan dalam memenuhi hak-hak warga Negara. Kesalahan tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum. Oleh karena itu, atas kesalahan tersebut, Negara dihukum untuk melakukan tindakan tertentu atau mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat pengaturan umum agar kelalaian tersebut tidak lagi terjadi di masa mendatang. Sebagaimana jenis atau model gugatan yang lain, *citizen lawsuit* juga memiliki ciri khas atau unsur-unsur yang mendasar agar dapat dianggap sebagai gugatan *citizen lawsuit*.

Pertama, gugatan ini dapat diajukan oleh setiap orang atau warga Negara. Seperti gugatan perdata pada umumnya, setiap orang atau badan hukum yang mengajukan gugatan disebut sebagai Penggugat (*Eisser/Plaintiff*), dan orang atau badan hukum lain yang digugat disebut sebagai Tergugat

¹³ MK RI, "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (MKRI, n.d.), <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.pdf>.

¹⁴ "UU No. 39 Tahun 1999," accessed January 16, 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45361/uu-no-39-tahun-1999>.

¹⁵ "UU No. 48 Tahun 2009," accessed January 16, 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38793/uu-no-48-tahun-2009>.

¹⁶ Lotulung P. E, *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*, 1st ed. (Jakarta: PT citra aditya Bakti, 1993).

(*Gedaagde/Defendant*).¹⁷ Pada prinsipnya, setiap individu yang merasa memiliki hak dan ingin menuntutnya atau ingin mempertahankan atau membelanya, berhak untuk bertindak sebagai pihak, baik sebagai penggugat maupun tergugat. Umumnya, individu yang secara langsung terlibat dalam suatu perkara yang bersangkutanlah yang aktif bertindak sebagai pihak di hadapan pengadilan. Meskipun demikian, seseorang juga dapat bertindak sebagai penggugat atau tergugat di pengadilan tanpa memiliki kepentingan langsung dalam perkara tersebut. Seorang wali atau pengampu bertindak sebagai pihak di pengadilan atas namanya sendiri, tetapi untuk kepentingan orang lain yang diwakilinya (Pasal 383, Pasal 446, Pasal 452, Pasal 403-405 KUHPerduta).¹⁸ Dengan demikian, tiap warga Negara yang tidak terhalang untuk melakukan perbuatan melawan hukum dapat muncul sebagai penggugat dengan model gugatan *citizen lawsuit*.

Kedua, tuntutan didasarkan pada prinsip kepentingan umum. *Citizen lawsuit* dapat diajukan oleh setiap individu atau warga Negara, namun gugatan ini harus merujuk pada prinsip kepentingan umum. Aspek ini, menurut pandangan penulis, dapat dipertanyakan karena hingga saat ini belum terdapat definisi yang pasti mengenai kepentingan umum. Dengan menggunakan pendekatan hukum positif, konsep kepentingan umum dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, di antaranya:

- a. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Kepentingan umum mencakup kepentingan bangsa, Negara, masyarakat bersama, dan/atau pembangunan¹⁹;
- b. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kepentingan umum mencakup kepentingan bangsa dan Negara serta/atau kepentingan masyarakat luas.

Berdasarkan pendekatan hukum positif, dapat ditemukan bahwa tolak ukur pertama dari kepentingan umum adalah "Titik Keseimbangan" terhadap kelangsungan hidup yang mencakup manusia pribadi dengan martabatnya, rakyat sebagai komunitas warga Negara atau penduduk, dan Pemerintah dengan segala tindakan dan keputusannya²⁰. Sejalan dengan hal tersebut, Sudikno Mertokusumo memberikan definisi bahwa kepentingan umum adalah kepentingan yang berkaitan dengan bangsa dan Negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan/atau pembangunan di berbagai bidang kehidupan (artinya kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan lainnya), dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan kepentingan-kepentingan

¹⁷ Sutantio Retnowulan and Oeripkartawinata Iskandar, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek* (CV. Mandar Maju, 1997).

¹⁸ Mertokusumo S, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, 1st ed. (Liberty, 2002).

¹⁹ "UU No. 9 Tahun 2004," accessed January 16, 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40500/uu-no-9-tahun-2004>.

²⁰ *Dictum : Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, Masyarakat Menggugat!* / Editor by : Rifqi Sjarief Assegaf | Perpustakaan Mahkamah Konstitusi, accessed January 16, 2024, <https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=7524>.

lainnya. Dari penjelasan ini, dapat dipahami bahwa gugatan *citizen lawsuit* memang berfungsi sebagai alat untuk mengawasi kebijakan pemerintah, karena yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan kepentingan umum pada dasarnya adalah pemerintah.²¹ Oleh karena itu, fokus utama dari instrumen *citizen lawsuit* secara garis besar membuktikan kesalahan atau kelalaian pemerintah dalam melaksanakan kepentingan umum tersebut.

Ketiga, berdasarkan perbuatan melawan hukum. Pasal yang sering dianggap sebagai pasal karet ini merupakan pintu masuk bagi jenis gugatan *citizen lawsuit* yang berkembang di Indonesia. Lebih rinci, Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang berbunyi “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”.

Dikatakan sebab yang memperkenalkan dan mengajukan gugatan *citizen lawsuit* pertama kali adalah Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta) dalam kasus Nunukan. Berdasarkan perbuatan melawan hukum, gugatan Nunukan ini akhirnya berhasil, dan setelah ratusan ribu TKI-TKI yang lama ditelantarkan di Nunukan dipulangkan. Kemenangan dalam gugatan tersebut kemudian mendorong keluarnya UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang perlindungan dan penempatan TKI. Gugatan ini mencatatkan diri sebagai sukses merubah kebijakan.

Artikulasi *citizen lawsuit* secara sederhana adalah untuk melindungi warga Negara dari kemungkinan kerugian akibat tindakan atau pembiaran oleh Negara atau otoritas Negara. *Citizen lawsuit* terkait dengan perbuatan melawan hukum pemerintah atau penguasa sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata dapat diterapkan dalam konteks perbuatan melawan hukum Pemerintah²².

Keempat, Tidak mengajukan tuntutan ganti rugi berupa uang. Pada prinsipnya, penggugat dalam *citizen lawsuit* tidak diwajibkan membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan konkret. Implikasi dari hal tersebut adalah tidak mungkin menuntut ganti rugi materiil. *Citizen lawsuit* merupakan gugatan yang dimaksudkan sebagai suatu cara untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah dan bukan ditujukan untuk ganti rugi, meskipun pada perkembangannya tidak menutup kemungkinan untuk hal itu. Oleh karena itu, berdasarkan perkara-perkara yang diajukan melalui *citizen lawsuit*, tuntutan yang umumnya diajukan adalah berupa prestasi, seperti: tuntutan agar tergugat segera

²¹ Ahmad Bahrul Efendi and Achmad Hariri, “Analisis Yuridis Gugatan Citizen Lawsuit Dalam Konflik Lingkungan Waduk Sepat (Studi Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 200/Pdt.G/2019/Pn. Sby Jo No. 544/Pdt/2020/Pt),” *Res Judicata* 5, no. 2 (January 26, 2023): 110, <https://doi.org/10.29406/rj.v5i2.4922>.

²² Kurniawan, “Integrasi Citizen Lawsuit sebagai Hak Prosedural atas Lingkungan Hidup dalam Dimensi HAM.”

membuat Undang-Undang, merevisi Undang-Undang, mengeluarkan peraturan tambahan, dan melakukan tindakan-tindakan tertentu lainnya.

4. Lahirnya Gugatan *Citizen lawsuit* di Indonesia

Citizen lawsuit adalah bentuk gugatan yang muncul dan berkembang pesat di Negara-Negara yang menerapkan sistem *common law* (*Anglo Saxon*), terutama dalam konteks hukum lingkungan. Sistem *common law* tumbuh di berbagai wilayah di Inggris, di mana hukum yang terbentuk tidak hanya berasal dari tindakan parlemen tetapi juga didasarkan pada kasus hukum (*case law*), yang menjadi panduan bagi hakim dalam memutuskan suatu perkara.

Konsep dasar di balik *citizen lawsuit* berasal dari pengalaman di Amerika Serikat dan India, di mana seringkali pemerintah federal tidak memenuhi kewajibannya untuk menegakkan hukum atau bahkan mengabaikan tanggung jawab hukum yang diamanatkan oleh undang-undang.²³ Dengan pertimbangan ini, *citizen lawsuit* bertujuan untuk menjaga warga Negara dari potensi kerugian akibat tindakan atau kelalaian dari Negara atau otoritas Negara. Dari penjelasan di atas, terlihat bahwa konsep *citizen lawsuit* berkembang luas. Setelah itu, E. Sundari menjelaskan bahwa *citizen lawsuit* merujuk pada klaim, tuntutan, atau aspirasi masyarakat terorganisir mengenai pelanggaran terhadap kepentingan umum yang dilakukan oleh siapapun. Untuk mengawasi pelanggaran terhadap kepentingan umum ini, diperlukan kontrol yang bersifat mendasar dari warga Negara melalui mekanisme *citizen lawsuit*.²⁴

Gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia muncul melalui penerapan mekanisme hukum dari Negara lain dengan didorong oleh gerakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH). Lahirnya *citizen lawsuit* di Indonesia terjadi karena semakin meningkatnya tindakan dari Negara/Pemerintah yang mengabaikan kewajibannya sebagai pelindung dan penjamin hak-hak warga Negara. Dalam konteks ini, lembaga bantuan hukum berperan aktif untuk mencari keadilan, mengatasi hambatan-hambatan formil, dan membantu masyarakat luas dalam membela hak-haknya yang kurang terlindungi.

Gerakan yang berasal dari beberapa lembaga seperti LSM dan LBH didasarkan pada undang-undang yang berlaku di Negara ini, karena setiap warga Negara memiliki hak untuk mengajukan gugatan *citizen lawsuit*, sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 28 D ayat (1) yang menyatakan : “Hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum dan perlakuan sama dihadapan hukum”. Pasal 2 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia)²⁵, berbunyi: “Negara Republik Indonesia mengakui dan

²³ I, “Hak Gugat Warga Negara (Citizen Lawsuit) Terhadap Negara: Kajian Putusan No 28/Pdt.G/2003/.PN.JKT.Pusat.”

²⁴ E. Sundari, *Pengajuan Gugatan Secara Class Action: Suatu Studi Perbandingan & Penerapannya Di Indonesia*, Ed. 1., cet. 1 (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2002).

²⁵ “UU No. 39 Tahun 1999.”

menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan”. Serta Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)²⁶, dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)²⁷.

Sistem hukum di Indonesia sebenarnya lebih cenderung mengadopsi sistem hukum *civil law*, meskipun dalam prakteknya negara ini menggunakan jenis kebijakan hukum campuran. *Citizen lawsuit*, yang pada dasarnya digunakan dalam sistem hukum *common law*, pertama kali diajukan terkait dengan isu lingkungan. Namun, seiring berjalannya waktu, *citizen lawsuit* tidak hanya digunakan dalam konteks lingkungan hidup, melainkan juga dalam semua sektor di mana Negara dianggap lalai dalam memenuhi hak-hak warga Negara. Hal ini merujuk pada ketentuan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 17., berbunyi:

“Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum 18 acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar”.

Pasal 7 ayat (1), berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima Negara Republik Indonesia”.

Pasal 100, berbunyi: “Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia”.

Adapun terkait regulasi hukum di Indonesia yang mengatur mengenai tata cara gugatan *citizen lawsuit*, belum ada ketentuan yang secara eksplisit mengizinkannya atau melarangnya dengan tegas²⁸. Tidak adanya larangan *citizen*

²⁶ “UU No. 11 Tahun 2005,” accessed January 16, 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40256/uu-no-11-tahun-2005>.

²⁷ “UU No. 12 Tahun 2005,” accessed January 16, 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40261/uu-no-12-tahun-2005>.

²⁸ “Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata Oleh Paulus Effedi Lotulung | Dinas

lawsuit di Indonesia dapat ditemukan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, berbunyi “Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”. Kemudian Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi “Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”.

Kaitan antara warga Negara dengan penguasa atau pemerintah dapat dianggap sebagai ikatan yang bersifat kontrak, terutama melalui proses penyerahan kedaulatan untuk menyelenggarakan pemerintahan. Dalam konteks gugatan *citizen lawsuit*, doktrin ini menjadi syarat utama untuk menerapkan jenis gugatan tersebut. Hubungan antara warga Negara dan penguasa tergambar dengan jelas dalam peraturan-peraturan yang mengatur hak asasi manusia. Oleh karena itu, penting untuk mengakui dan mengizinkan adanya gugatan *citizen lawsuit* di peradilan Indonesia, guna mencegah kekosongan hukum akibat absennya regulasi tertulis dan agar hukum dapat selalu menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman. Menurut prinsip hukum Paul Scholten, hakim dapat mengisi celah-celah yang ada dalam sistem hukum, asalkan tambahan tersebut tidak merubah pokok sistem secara keseluruhan.²⁹

Evolusi gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dapat terlihat melalui kasus kelalaian terhadap buruh migran di Nunukan yang disampaikan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Kasus ini memberikan kontribusi berharga dalam bentuk penemuan hukum melalui jalur gugatan *citizen lawsuit*.³⁰

Salah satu contoh tuntutan *citizen lawsuit* dapat ditemukan dalam Keputusan 480/PDT/2005/PT.DKI yang melibatkan kasus kelalaian Negara terhadap pekerja migran yang dideportasi oleh Malaysia di Nunukan. Oleh karena itu, gugatan *citizen lawsuit* telah menjadi acuan untuk hakim-hakim pengadilan perdata lain dalam kasus yang serupa, menjadikannya suatu putusan yurisprudensi yang diikuti oleh hakim-hakim lain dalam perkara serupa. Gugatan *citizen lawsuit* yang disampaikan berdasarkan Keputusan Pengadilan Negeri Surabaya No: 200/Pdt.G/2019/PN. Sby jo No. 544/PDT/2020/PT telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan permohonan gugatan *citizen lawsuit* yang diatur oleh Keputusan Mahkamah Agung RI No. 36/KMA/SK/II/2013. Mengenai Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup dengan memenuhi kriteria berikut :

Perpustakaan Dan Arsip Daerah DIY,” accessed January 16, 2024, <https://balaiyanpus.jogjaprovo.go.id/opac/detail-opac/?id=7649>.

²⁹ Unes Journal of Swara Justisia, “Citizen Lawsuit (Gugatan Warga Negara) Terhadap Penyelenggaraan Negara Dalam Pencari Keadilan,” August 3, 2019, <https://swarajustisia.unespadang.ac.id/index.php/UJSJ/article/view/89>.

³⁰ Putu Bagus Dananjaya and Ni Gusti Ayu Made Nia Rahayu, “Mekanisme Citized Lawsuit Dalam Perspektif Sistem Peradilan Di Indonesia.”

- a. Alasan dasar tuntutan adalah untuk kepentingan umum, di mana penggugat semata-mata berusaha membela keberlangsungan lingkungan hidup yang baik dan sehat;
- b. Subjek tuntutan melibatkan pembiaran atau ketidakpelaksanaan kewajiban hukum, dengan penggugat menilai bahwa Pemerintah Kota Surabaya (Walikota Surabaya), ketua DPRD Kota Surabaya, dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Surabaya bertanggung jawab dan berkewajiban untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi hak asasi setiap warga Negara Republik Indonesia;
- c. Pemberitahuan/somasi harus diajukan dalam batas waktu 60 hari kerja sebelum pengajuan gugatan dan bersifat obligatoris. Jika tidak ada pemberitahuan/somasi, gugatan dianggap tidak dapat diterima. Dalam hal ini, penggugat telah mengirimkan pemberitahuan atau somasi kepada tergugat 1, 2, dan 3 berdasarkan tanda terima surat tertanggal 21 Oktober 2015, tetapi dalam jangka waktu 60 hari kerja, pihak tergugat tidak memenuhi kewajiban hukumnya untuk mengembalikan fungsi waduk sepat;
- d. Pemberitahuan/somasi dari pihak yang berencana menjadi penggugat kepada pihak yang berencana menjadi tergugat, dengan salinan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat, bahwa dalam pengiriman surat pemberitahuan atau somasi tersebut, penggugat telah mencantumkan salinan kepada Kepala Pengadilan Negeri Surabaya³¹.

5. Urgensi Peraturan Gugatan *Citizen lawsuit* di Indonesia

Konsekuensi Indonesia sebagai Negara hukum dalam perkembangan teknologi, disertai dengan krisis yang berlangsung dalam jangka waktu yang panjang di berbagai sektor, dapat menimbulkan peran yang signifikan bagi Negara dan Pemerintah dalam penyelenggaraan kesejahteraan warga masyarakat. Prinsip legalitas menjadi salah satu asas Negara hukum di mana setiap tindakan dilakukan berdasarkan asas legalitas, yang menekankan bahwa kekuasaan dan wewenang pemerintah didasarkan pada peraturan undang-undang dan diatur oleh Undang-Undang Dasar.

Suatu gambaran konsep Negara yang berdasarkan hukum mencerminkan perlindungan bagi warga Negara dari tindakan sewenang-wenang yang diatur oleh konstitusi, serta menjamin kemerdekaan atau kebebasan warga Negara sehingga tidak ada kekuasaan yang bertindak di luar hukum, yang dapat berakibat pada kondisi di masa depan yang tidak diinginkan.

Gugatan *citizen lawsuit* memiliki konsekuensi yang sangat luas jika tidak segera diatur oleh suatu ketentuan hukum. Gugatan *citizen lawsuit* saat ini memang diizinkan dan dimungkinkan bagi setiap warga Negara untuk mengajukan gugatan kepada Negara atas ketidakadilan yang dialaminya, baik

³¹ Efendi and Hariri, "Analisis Yuridis Gugatan Citizen Lawsuit Dalam Konflik Lingkungan Waduk Sepat (Studi Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 200/Pdt.G/2019/Pn. Sby Jo No. 544/Pdt/2020/Pt)."

dalam kasus lingkungan, perdata, maupun pidana. Namun, jika tidak segera dibatasi oleh ketentuan peraturan hukum mengenai kedudukan dan kepastian hukum gugatan *citizen lawsuit*, jenis gugatan ini dapat berdampak pada munculnya masalah hukum yang baru di masa depan, seperti peningkatan jumlah kasus atau gugatan warga Negara terhadap Negara terkait berbagai perbuatan baik pidana maupun perdata.

Beberapa prakiraan mengenai gugatan *citizen lawsuit* akan berperan sebagai kontrol dan pengawasan terhadap perlakuan Negara terhadap warganya. Kontrol mengacu pada suatu mekanisme yang dibentuk untuk memastikan bahwa segala sesuatu sesuai dengan rencana penyelenggaraan yang telah direncanakan. Pengawasan, dalam konteks hukum pemerintahan, dapat diartikan sebagai upaya untuk memastikan bahwa perilaku aparat administrasi atau pemerintah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pengawasan, dari sifatnya, terbagi menjadi pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif melibatkan tindakan yang diambil oleh penyelenggara Negara untuk mencegah pelanggaran hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Di sisi lain, pengawasan represif melibatkan tindakan untuk menangani perilaku penyelenggara Negara yang melanggar hukum, yang pada dasarnya menciptakan kebijakan penegakan hukum.

Pengawasan secara keseluruhan bertujuan untuk mencapai tujuan terkait dengan penghindaran kemungkinan penyimpangan atau penyelewengan. Diharapkan bahwa melalui aktivitas pengawasan yang terkait dengan sejauh mana dan seberapa matang pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan, serta dalam rangka mencapai tujuan yang sudah dikoordinasikan secara efektif dan efisien, pengawasan dapat meningkatkan kelancaran pelaksanaan program yang dijalankan. Selain itu, pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana perubahan yang telah terjadi saat melaksanakan program dan menjadi alat pendeteksi dalam menilai kebijakan yang dijalankan oleh pimpinan³².

Faktanya, gugatan *citizen lawsuit* dapat menimbulkan ketidakpastian hukum karena dapat menciptakan banyak ketidakpuasan akibat kebijakan-kebijakan pemerintah atau Negara, yang pada akhirnya menghasilkan tuntutan yang tampaknya tidak pernah berakhir.

D. KESIMPULAN

Penerapan gugatan *citizen lawsuit* dapat diterapkan di Indonesia berdasarkan hukum positif Indonesia, seperti Pasal 28 huruf d Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 7 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 100 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 2 angka 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang

³² Fildzah Hanifati Nadhilah Aliffia Intan Maharani, "Citizen Lawsuit Atas Pengawasan Terhadap Kebijakan Pemerintah," December 30, 2022, <https://doi.org/10.5281/ZENODO.7494848>.

Kekuasaan Kehakiman, Pasal 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Gugatan *citizen lawsuit* awalnya diajukan dalam perkara lingkungan hidup dan berasal dari Negara-Negara yang menerapkan sistem hukum *common law*, seperti Amerika Serikat. Negara ini menjadi pelopor dalam menggunakan model gugatan ini untuk menanggapi masalah lingkungan pada tahun 1970. Selanjutnya, *citizen lawsuit* mendapatkan kedudukan hukum yang jelas di Amerika Serikat dan dimuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan seperti *Clean Air Act* (Pasal 304), *Clean Water Act* (Pasal 505), *Comprehensive Environmental Response and Liability Act* (Pasal 310), dan *Resource Conservation and Recovery Act* (Pasal 7002).

Gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia muncul melalui adopsi mekanisme hukum dari Negara lain, didorong oleh gerakan LSM dan LBH. Kelahiran *citizen lawsuit* di Indonesia terkait dengan meningkatnya tindakan Negara yang mengabaikan kewajibannya sebagai pelindung dan penjamin hak-hak warga Negara. Beberapa lembaga, seperti LSM dan LBH, bergerak berdasarkan undang-undang yang berlaku di Indonesia, yang memberikan hak kepada setiap warga Negara untuk mengajukan gugatan *citizen lawsuit*.

Perkembangan gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia dapat dilihat dari kasus penelantaran buruh migran di Nunukan yang diajukan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Kasus ini meninggalkan warisan berharga dalam bentuk penemuan hukum melalui mekanisme gugatan *citizen lawsuit*. Salah satu contoh gugatan warga Negara terjadi dalam Putusan 480/PDT/2005/PT.DKI terkait penelantaran pekerja migran di Nunukan oleh Malaysia. Seiring banyaknya kasus serupa, gugatan *citizen lawsuit* telah menjadi putusan yurisprudensi yang diikuti oleh hakim dalam perkara serupa, seperti Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No: 200/Pdt.G/2019/PN. Sby jo No. 544/PDT/2020/PT, yang memenuhi syarat sesuai Keputusan Mahkamah Agung RI No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

Dalam mengantisipasi penerapan gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia sebagai Negara hukum, perlu dilakukan pengaturan yang jelas mengenai penggunaan jenis gugatan ini. baik dalam peraturan Undang-Undang atau Peraturan Mahkamah Agung. Gugatan *citizen lawsuit* saat ini memang diperbolehkan dan di mungkinkan untuk setiap warga Negara menggugat kepada Negara atas ketidakadilan yang diterimanya baik dalam kasus lingkungan, perdata, maupun pidana namun jika tidak segera dibatasi oleh ketentuan peraturan hukum akan kedudukan dan kepastian hukum gugatan *citizen lawsuit* maka gugatan jenis ini akan menghandirkan dampak hukum yang baru kedepannya seperti banyaknya kasus atau gugatan warga Negara kepada Negara terkait berbagai perbuatan baik pidana maupun perdata yang dapat menciptakan ketidakpastian hukum karena akan sangat banyak ketidakpuasan yang disebabkan oleh kebijakan-kebijakan pemerintah atau Negara sehingga menciptakan tuntutan yang tidak ada habisnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Aliffia Intan Maharani, Fildzah Hanifati Nadhilah. "Citizen Lawsuit Atas Pengawasan Terhadap Kebijakan Pemerintah," December 30, 2022. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.7494848>.
- Auliya, Safira Nur, Khojir Khojir, and Khairul Saleh. "Internalisasi Nilai-Nilai Moderasi Beragama Melalui Materi Pendidikan Agama Islam." *El-Buhuth: Borneo Journal of Islamic Studies*, July 31, 2023, 1–15. <https://doi.org/10.21093/el-buhuth.v6il.5923>.
- Dictum : Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, Masyarakat Menggugat! / Editor by : Rifqi Sjarief Assegaf | Perpustakaan Mahkamah Konstitusi*. Accessed January 16, 2024. <https://simpus.mkri.id/opac/detail-opac?id=7524>.
- Efendi, Ahmad Bahrul, and Achmad Hariri. "Analisis Yuridis Gugatan Citizen Lawsuit Dalam Konflik Lingkungan Waduk Sepat (Studi Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 200/Pdt.G/2019/Pn. Sby Jo No. 544/Pdt/2020/Pt)." *Res Judicata* 5, no. 2 (January 26, 2023): 110. <https://doi.org/10.29406/rj.v5i2.4922>.
- I, Sugianto. "Hak Gugat Warga Negara (Citizen Lawsuit) Terhadap Negara: Kajian Putusan No 28/Pdt.G/2003/.PN.JKT.Pusat." *Jurnal Kajian Pustaka Pengadilan* 2, no. 2 (n.d.): 34.
- Indrajaya, Indrajaya. "Syarat Bentuk Gugatan yang Dilakukan Oleh Organisasi Lingkungan Hidup Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2009." *Doctrinal* 6, no. 1 (June 1, 2021): 24–33.
- Justisia, Unes Journal of Swara. "Citizen Lawsuit (Gugatan Warga Negara) Terhadap Penyelenggaraan Negara Dalam Pencari Keadilan," August 3, 2019. <https://swarajustisia.unespadang.ac.id/index.php/UJSJ/article/view/89>.
- Kurniawan, Rizky Ramadhani. "Integrasi Citizen Lawsuit sebagai Hak Prosedural atas Lingkungan Hidup dalam Dimensi HAM." *Pagaruyuang Law Journal* 1, no. 1 (July 29, 2017): 92–109. <https://doi.org/10.31869/plj.v1il.272>.
- P. E, Lotulung. *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*. 1st ed. Jakarta: PT citra aditya Bakti, 1993.
- "Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata Oleh Paulus Effedi Lotulung | Dinas Perpustakaan Dan Arsip Daerah DIY." Accessed January 16, 2024. <https://balaiyanpus.jogjapro.v.go.id/opac/detail-opac/?id=7649>.
- Purba, Simon, Jesaya Ardin Warinto Panjaitan, Ganda Sitorus, and Muhammad Iqbal Tarigan. "Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Putusan Gugatan Ditolak Untuk Seluruhnya Terhadap Gugatan Citizen Lawsuit Pada Putusan Pengadilan Negeri Lubuk Pakam Nomor 24/PDT.G/2017/PN.Lbp." *JURNAL MUTIARA HUKUM* 3, no. 1 (August 27, 2020): 1–11.
- Putu Bagus Dananjaya and Ni Gusti Ayu Made Nia Rahayu. "Mekanisme Citized Lawsuit Dalam Perspektif Sistem Peradilan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Saraswati (JHS)* 4, no. 1 (July 26, 2022): 15–30. <https://doi.org/10.36733/jhshs.v4il.4652>.

- RI, MK. “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” MKRI, n.d. <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.pdf>.
- S, Mertokusumo. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. 1st ed. Liberty, 2002.
- Sharaningtyas, Yustina Niken. “Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Dan Justiciability Pemenuhan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan Sehat.” *Kertha Patrika* 38, no. 1 (April 1, 2016). <https://doi.org/10.24843/KP.2016.v38.i01.p03>.
- Simanjuntak, Enrico Parulian. “Perkara Advokasi Publik Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintah (UUAP).” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 6, no. 1 (April 27, 2018): 14. <https://doi.org/10.29303/ius.v6i1.535>.
- Sundari, E. *Pengajuan Gugatan Secara Class Action: Suatu Studi Perbandingan & Penerapannya Di Indonesia*. Ed. 1., cet. 1. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2002.
- Sutantio Retnowulan, and Oeripkartawinata Iskandar. *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*. CV. Mandar Maju, 1997.
- “UU No. 9 Tahun 2004.” Accessed January 16, 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40500/uu-no-9-tahun-2004>.
- “UU No. 11 Tahun 2005.” Accessed January 16, 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40256/uu-no-11-tahun-2005>.
- “UU No. 12 Tahun 2005.” Accessed January 16, 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40261/uu-no-12-tahun-2005>.
- “UU No. 35 Tahun 1999.” Accessed January 16, 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45356/uu-no-35-tahun-1999>.
- “UU No. 39 Tahun 1999.” Accessed January 16, 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45361/uu-no-39-tahun-1999>.
- “UU No. 48 Tahun 2009.” Accessed January 16, 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38793/uu-no-48-tahun-2009>.
- Uz Zaman, Muhamad Nafi. “Citizens Lawsuit: Development And Its Implementation In Environmental Law Enforcement In Indonesia (Case Study: High Court Decision No. 549/Pdt/2022/PT DKI Concerning Citizens Lawsuit for DKI Jakarta Air Pollution).” *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal* 3, no. 2 (July 31, 2023): 235–54. <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67370>.
- Zia, Halida, Mario Agusta, and Desy Afriyanti. “Pengetahuan Hukum Tentang Hukum Acara Perdata.” *RIO LAW JURNAL* 1, no. 1 (November 24, 2020). <https://doi.org/10.36355/.v1i2.404>.