

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai konstitusi menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi logisnya adalah segala bentuk tindakan dan keputusan yang dilakukan oleh individu dan kelompok, baik dalam lingkup lembaga negara atau otoritas negara maupun warga negara harus tunduk dan patuh pada ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat imperatif maupun alternatif¹. Menurut Scheltema, salah satu unsur negara hukum (*rechtsstaat*) yaitu adanya asas kepastian hukum². Asas kepastian hukum dalam konteks negara hukum dapat diartikan sebagai perlindungan bagi warga negara atau *yustisiabel* (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh warga negara atau otoritas negara, dalam hal ini setiap warga negara atau otoritas negara yang melakukan tindakan sewenang-wenang wajib mempertanggungjawabkan perbuatannya dihadapan hukum³. Kepastian hukum tidak hanya mencakup pasal-pasal pada peraturan perundang-undangan, melainkan juga mencakup konsistensi dalam

¹ Fajlurrahman Jurdi. 2019. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta. Penerbit Prenadamedia Group. Hal. 39.

² *Ibid.*, Hal. 42.

³ Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan. 2019. *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*. Jurnal CREPIDO: Dasar-Dasar Pemikiran Hukum: Filsafat dan Ilmu Hukum Vol. 1. No. 1. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

putusan hakim, yaitu putusan hakim satu dengan putusan hakim lainnya dalam kualifikasi perkara yang sama⁴.

Salah satu cara bagi warga negara untuk memperjuangkan hak-haknya yang dilanggar adalah dengan cara mengajukan gugatan di pengadilan. Pada dasarnya pengajuan gugatan di pengadilan diajukan oleh pihak orang perorangan maupun beberapa orang, yang dalam hal ini pihak tersebut mengalami kerugian atas suatu hal yang menjadi objek sengketa⁵. Namun, dewasa ini terdapat alternatif gugatan baru yang sebelumnya tidak dikenal dalam hukum acara atau belum pernah dipersidangkan dalam dunia peradilan di Indonesia yaitu gugatan menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit*. Dalam hal ini Gugatan *Citizen Lawsuit* yang telah lama berkembang di negara-negara *Anglo Saxon* penganut sistem hukum *Common Law*.

Pengakomodiran dari sistem hukum *Common Law* bukan kali pertama terjadi di Indonesia. Sebelumnya terdapat pengadopsian model gugatan menggunakan konsep *Class Action* dan *legal standing* yang telah dipraktekkan dalam sistem penegakan hukum di Indonesia⁶. Khusus untuk *Class Action* sendiri telah mendapatkan legitimasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok⁷.

⁴ Peter Mahmud Marzuki. 2017. *PENGANTAR ILMU HUKUM Edisi Revisi*. Jakarta. Penerbit Kencana Prenadamedia Group. Hal. 137.

⁵ Angela Christina Natalia Kaunang.(et.al). 2022. *Citizen Lawsuit Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia*. Jurnal Lex Privatum Vol. 10. No. 3.

⁶ Isrok, Rizki Emil Birham. 2010. *Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara*. Malang. Penerbit Universitas Brawijaya Press. Hal. v.

⁷ *Ibid.*

Citizen Lawsuit merupakan akses bagi warga negara baik individu maupun orang perorangan untuk kepentingan umum atau kepentingan publik, yang dalam hal ini setiap warga negara dapat mengajukan gugatan atas dasar tindakan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overhead daad*) atau pembiaran (omisi) yang dilakukan oleh negara atau otoritas negara⁸. Selanjutnya, yang menjadi tuntutannya adalah penghukuman kepada negara atau otoritas negara untuk melakukan perbaikan atas perbuatannya dan mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (*regeling*) supaya di kemudian hari kelalaian tersebut tidak terjadi kembali⁹.

Michael D. Axline, menegaskan bahwa *Citizen Lawsuit* memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pihak tertentu (privat) yang melanggar undang-undang, serta kekuatan untuk menggugat negara dan lembaga-lembaga (*federal*) yang melakukan pelanggaran undang-undang atau gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan undang-undang¹⁰.

Gugatan *Citizen Lawsuit* di negara asalnya hanya sebatas pada perkara lingkungan hidup. Di Amerika Serikat hak gugat diperkenalkan pada 1970 dalam *Clean Air Act* (Pasal 304), *The Endangered Species Act* tahun 1973, serta dalam *Resource Conservation and Recovery Act* tahun 1976¹¹. Namun dalam perkembangannya, terdapat langkah progresif yang diambil oleh

⁸ W S Nugroho, (et.al). 2020. *Gugatan Warga Melalui Citizen Lawsuit Pada Kebakaran Hutan Dan Lahan Dalam Konsep Ekokarsi Tinjauan Putusan MA No. 3555 Kpdt 2018*. Jurnal Kajian Hasil Penelitian Hukum Universitas Janabadra. Vol. 4. No. 1.

⁹ Listyalaras Nurmedina. 2021. *Perbandingan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Mekanisme Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Di Indonesia Dan Amerika Serikat*. Jurnal Simbur Cahaya. Vol. 28. No. 2. Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

¹⁰ Kaunang.(et.al). *Op.cit.* Hal. 4.

¹¹ Yustina Niken Sharaningtyas. 2016. *Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) Dan Justiciability Pemenuhan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan Sehat*. Jurnal Kertha Patrika. Vol. 38. No. 1. Hal. 35.

Mahkamah Agung India yaitu menyatakan *Citizen Lawsuit* tidak hanya terbatas pada perkara lingkungan hidup. Melainkan mencakup pada semua aspek dimana negara atau otoritas negara melakukan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overhead daad*) atau pembiaran (omisi) terhadap hak-hak warga negara¹².

Karakteristik Gugatan *Citizen Lawsuit* pada umumnya memiliki persamaan dengan gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) yaitu, sama-sama melibatkan kepentingan umum atau kepentingan publik dengan cara diwakilkan dan sama-sama mensyaratkan dilakukan pemberitahuan (notifikasi) terlebih dahulu¹³. Perihal perbedaannya, pada Gugatan *Class Action* yang dapat mengajukan gugatan adalah perwakilan kelompok (*class representative*) yang mengalami kerugian materiil maupun imateriil, sedangkan pada Gugatan *Citizen Lawsuit* yang berhak mengajukan gugatan adalah setiap warga negara tanpa harus membuktikan bahwa orang tersebut merupakan pihak yang mengalami kerugian materiil maupun imateriil dalam perkara tersebut¹⁴.

Beberapa pengajuan gugatan menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit* yang pernah di daftarkan di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Pengajuan gugatan menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit* di Indonesia pertama kali diajukan oleh Munir c.s atas penelantaran yang

¹² Isrok, Rizki Emil Birham. 2010. *Op.cit.*

¹³ *PANDUAN BANTUAN HUKUM DI INDONESIA: Pedoman Anda Memahami Dan Menyelesaikan Masalah Hukum*. Cetakan ke-1. Jakarta: YLBHI dan PSHK. 2009. Hal. 500.

¹⁴ Ni Luh Ayu Desi Putri Pratami. 2017. *Karakteristik Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Dan Perbandingannya Dengan Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action)*. Jurnal Kertha Wicara. Vol. 06. No. 4.

dilakukan negara terhadap pekerja migran yang dideportasi di Nunukan, dalam Perkara Nomor : 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst. Namun perkara tersebut mengalami kegagalan pada tingkat Banding di Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, sebagaimana putusan Perkara Nomor: 480/PDT/2005/PT.DKI yang pada pokoknya menyatakan bahwa tergugat tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum.

2. Gugatan *Citizen Lawsuit* dalam perkara kenaikan harga BBM yang diajukan oleh LBH APIK. Bentuk gugatan *Citizen Lawsuit* tersebut tidak diterima oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
3. Gugatan *Citizen Lawsuit* dalam perkara Operasi Yustisi oleh LBH Jakarta. Bentuk gugatan *Citizen Lawsuit* tersebut tidak diterima oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
4. Gugatan *Citizen Lawsuit* dalam perkara penyelenggaraan Ujian Nasional yang diajukan oleh LBH Jakarta. Gugatan tersebut dikabulkan sebagian, dalam amar putusan pemerintah diminta untuk meninjau kembali kebijakan penyelenggaraan Ujian Nasional. Perkara ini berlanjut sampai tingkat banding di Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang diajukan oleh tergugat pada 6 Desember 2007 dan selesai di tingkat kasasi di Mahkamah Agung yang diajukan oleh tergugat. Namun walaupun ada perlawanan dari pihak tergugat sampai tingkat kasasi, Mahkamah Agung dalam putusan nomor: 2596 K/PDT/2008 menyatakan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat berkekuatan hukum tetap.

5. Gugatan *Citizen Lawsuit* yang diajukan oleh Masyarakat Pengguna Jalan Tol pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta (JORR) dalam perkara nomor: 40/Pdt.G/2008/PN.Jkt.Sel. Gugatan tersebut oleh Majelis Hakim, tidak diterima karena tidak terpenuhinya syarat formil yaitu notifikasi.
6. Gugatan *Citizen Lawsuit* yang diajukan dengan mengatasnamakan warga negara pemegang hak untuk memilih dalam Pemilihan Umum (Pemilu) 2009, dengan perkara nomor: 145/Pdt.G/2009/PN.Jkt.Pst. Gugatan tersebut tidak diterima oleh Majelis Hakim karena tidak terpenuhinya syarat formil yaitu tenggang waktu notifikasi¹⁵.

Berdasarkan uraian singkat perkara Gugatan *Citizen Lawsuit* diatas menunjukkan bahwa walaupun di Indonesia belum terdapat pengaturan khusus mengenai *Citizen Lawsuit*, pengajuan gugatan menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit* tetap dapat dilakukan, hal ini didasarkan pada beberapa ketentuan, sebagai berikut:

1. Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan “Pengadilan tidak boleh menolak perkara untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dasar bahwa perkara tersebut tidak memiliki dasar hukum maupun kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut”¹⁶.

¹⁵ Dalam Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2009. *LAPORAN PENELITIAN: Class Action & Citizen Law Suit*. Jakarta. Penerbit Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum MA. Hal. 54-56.

¹⁶ Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

2. Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan “Hakim berkewajiban untuk menggali, mengikuti serta memahami nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat”¹⁷.

Selain itu pengaturan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* juga terdapat pada Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung (SK-KMA) Nomor: 036/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, sebagaimana diatur dalam BAB IV yang pada pokoknya menyatakan:

1. Indonesia belum memiliki produk hukum tentang *Citizen Lawsuit*;
2. Majelis Hakim tidak boleh menolak suatu perkara yang diajukan dengan dasar belum ada pengaturannya (Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).
3. Majelis Hakim berkewajiban menggali, mengikuti, serta memahami nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (Pasal 27 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman).
4. Pasal 28 UUD Tahun 1945 Jo. Pasal 65 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
5. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung,

¹⁷ *Ibid.* Pasal 5 Ayat (1).

pada pokoknya menyatakan bahwa hakim menggali hukumnya dalam masyarakat.

6. Ratifikasi berbagai *Convenant International* bidang HAM baik *Convenant on Civil and Convenant on Economical, Sosial and Cultural Right* 1966 melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Convenant on Civil and Convenant on Economical, Sosial and Cultural Right*.
7. Putusan Mahkamah Agung tentang perkara-perkara yang diajukan berdasarkan gugatan warga negara¹⁸.

Pada dasarnya produk hukum yaitu SK-KMA RI Nomor: 036/KMA/SK/II/2013 tersebut menjelaskan mekanisme Gugatan *Citizen Lawsuit* hanya berlaku pada perkara yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Namun pada tataran praktik, seringkali hakim menggunakan dasar hukum tersebut untuk dijadikan rujukan dalam penanganan perkara *Citizen Lawsuit* yang tidak terkait dengan lingkungan hidup.

Penggunaan dasar hukum terhadap pengajuan Gugatan *Citizen Lawsuit* sebagaimana dimaksud diatas, tentunya masih menimbulkan berbagai problematika dan disharmonisasi pendapat terhadap *Citizen Lawsuit* khususnya pada pertimbangan hukum, sehingga menyebabkan putusan perkara *Citizen Lawsuit* yang satu dengan lainnya menjadi tidak konsisten.

Sebagai negara yang menganut sistem hukum *Civil Law*, idealnya *Citizen Lawsuit* di atur dalam bentuk undang-undang secara khusus atau

¹⁸ Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 36/KMA/SK/II/2013 Tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

diakomodir di berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut kepentingan publik, dan lingkungan hidup. Terlebih sebagaimana diketahui bersama saat ini sedang berlangsung pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata, sehingga momentum tersebut dapat dijadikan pembahasan untuk mengakomodir konsep gugatan *Citizen Lawsuit* ke dalam Hukum Acara Perdata Indonesia. Walaupun gugatan *Citizen Lawsuit* bukan berasal dari sistem hukum *Civil Law*, penggunaan konsep gugatan yang berasal dari sistem hukum *Common Law* juga pernah digunakan di Indonesia, salah satunya pengajuan gugatan menggunakan mekanisme *Class Action*.

Berbeda dengan *Class Action* terkait pengaturan yang bersifat umum dan abstrak telah diakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan yaitu: Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Kontruksi, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Selanjutnya pengaturan yang bersifat teknis daitur dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Berdasarkan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa sangat penting dilakukannya pembuatan peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia untuk mengejar ketertinggalan hukum tertulis (kekosongan hukum) atas

problematika yang terjadi di masyarakat. Apabila peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* tidak segera dibuat, maka akan berpotensi hilangnya unsur kepastian hukum dalam penegakan hukum di Indonesia.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa kepastian hukum adalah salah satu unsur penting dalam negara hukum, karena berfungsi sebagai perlindungan hukum bagi pencari keadilan (*yustisiabel*) atas perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh subjek hukum¹⁹. Selaras dengan hal tersebut, Van Apeldoorn menyatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua bentuk, yaitu dapat ditentukannya bentuk hukum pada hal yang konkret, serta keamanan hukum²⁰. Kepastian hukum dapat dimaknai bahwa tanpa adanya kepastian hukum, orang tidak akan mengetahui hal apa saja yang harus diperbuat dan pada akhirnya muncul ketidakpastian (*uncertainly*) yang selanjutnya berpotensi terjadinya *chaos* akibat ketidaktegasan sistem hukum²¹.

Secara rinci, berikut ini perbedaan gugatan menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit* dengan menggunakan mekanisme *Class Action* dalam daftar

Tabel 1:

Tabel 1. Perbandingan *Citizen Lawsuit* dengan *Class Action*

¹⁹ Julyano dan Sulistyawan. 2019. *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*. Jurnal CREPIDO: Dasar-Dasar Pemikiran Hukum: Filsafat dan Ilmu Hukum. Vol. 1. No. 1. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Hal. 14.

²⁰ Rahmadi Indra Tektona. 2022. *Quo Vadis : Kepastian Hukum Aturan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*. Jurnal Persaingan Usaha. Vol 3. No. 11. Hal. 48.

²¹ Julyano and Sulistyawan. *Loc.cit.* Hal 15.

No.	Aspek Yang Dibandingkan	<i>Citizen Lawsuit</i>	<i>Class Action</i>
1	Subjek	Setiap orang-perorangan/ warga negara.	Perwakilan kelas (<i>class representative</i>) atau anggota kelas (<i>class members</i>).
2	Kerugian Penggugat	Penggugat tidak harus mengalami kerugian secara langsung.	Penggugat adalah pihak yang mengalami kerugian materiil maupun imateriil.
3	Pemberitahuan/ Notifikasi	Penggugat wajib memberikan notifikasi kepada tergugat berupa somasi.	Pemberitahuan dilakukan melalui mekanisme <i>opt in</i> atau <i>opt out</i> menggunakan media massa.
4	Tuntutan	Penghukuman tergugat (pemerintah) untuk mengeluarkan produk hukum.	Ganti rugi materiil dan tindakan tertentu.
5	Kepentingan	Alasan diajukannya gugatan demi kepentingan umum.	Alasan diajukannya gugatan demi kepentingan kelompok dalam satu perkara yang sama
6	Istilah	Gugatan Warga Negara	Gugatan Perwakilan Kelompok
7	Dasar Hukum	Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.	UU No. 32/2009, UU No.8/1999, UU No. 18/1999, UU No. 41/2009, UU No. 18/2008, UU No. 7/2004, dan PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

Sumber : dari berbagai bahan hukum sekunder yang telah diolah penulis.

Dalam penelitian hukum ini, penulis juga memaparkan penelitian terdahulu. Tujuannya agar ketika melakukan penelitian ini penulis dapat menghasilkan penelitian yang berbeda dari penelitian sebelumnya dan menjaga nilai-nilai orisinalitas sebuah penelitian. Penelitian terdahulu yang dimaksud dijelaskan dalam Tabel 2 sebagai berikut:

Tabel 2. Penelitian terdahulu

No.	Nama	Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu
1	Faradima Naviah	2013	Penerapan Mekanisme Gugatan <i>Citizen Lawsuit</i> Dalam Hukum Acara Perdata Di Indonesia	Jurnal Verstek Vol. 1 No. 3 Universitas Sebelas Maret. Dalam penelitian ini ditemukan fakta bahwa belum ada pengaturan secara khusus tentang <i>Citizen Lawsuit</i> di Indonesia. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah analisis dasar beracara dan dasar pertimbangan yang digunakan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara Nunukan. Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum normatif. Hasil penelitian ini adalah mengkaji putusan nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT.PST, mulai dari dasar beracara hakim, dasar pertimbangan hakim, cara hakim dalam menilai legal standing penggugat. Kesimpulan dalam penelitian ini yaitu adanya teori transplantasi hukum membuat konsep <i>Citizen Lawsuit</i> dapat diterapkan dalam hukum acara perdata di Indonesia, dasar hukum dalam memeriksa perkara ini adalah hukum acara perdata Indonesia ²² . Walaupun sama-sama membahas <i>Citizen Lawsuit</i> , namun penelitian ini hanya berfokus kepada praktik <i>Citizen Lawsuit</i> di Indonesia atas perkara Nunukan. Selain itu pada bagian rumusan masalah dan teori yang digunakan juga

²² Faradina Naviah. 2012. *Penerapan Mekanisme Gugatan Citizen Lawsuit Dalam Hukum Acara Perdata Di Indonesia*. VERSTEK: Jurnal Hukum Acara Vol. 1 No. 3. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

				berbeda dengan penelitian penulis.
2	Rizki Ramadhani Kurniawan	2016	Urgensi Pengaturan <i>Citizen Lawsuit</i> Terhadap Permasalahan Lingkungan Dalam Kerangka Hak Asasi Manusia (Studi Terhadap Bencana Asap Tahunan di Provinsi Riau).	Tesis Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Latar belakang penelitian ini adalah buruknya pertanggungjawaban negara dalam menangani bencana kabut asap yang terjadi setiap tahun di Provinsi Riau, sehingga mekanisme <i>Citizen Lawsuit</i> digunakan untuk meminta tanggung jawab negara atas permasalahan tersebut. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana kondisi hak atas lingkungan hidup di Provinsi Riau? 2) Apa urgensi pengaturan <i>Citizen Lawsuit</i> bagi permasalahan lingkungan dalam konteks HAM? 3) Bagaimana konsep <i>Citizen Lawsuit</i> yang tepat untuk diberlakukan di Indonesia? Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif-empiris ²³ . Penelitian ini walaupun sama-sama membahas urgensi pengaturan <i>Citizen Lawsuit</i> , namun dalam penelitian ini lebih berfokus pada pengupayaan <i>Citizen Lawsuit</i> dalam hukum Indonesia dalam konteks HAM, selain itu dari segi rumusan masalah, metode penelitian, teori yang digunakan juga berbeda dengan penelitian yang penulis gunakan.
3	Listyalaras Nurmedina	2021	Perbandingan Penyelesaian	Jurnal Simbur Cahya Vol. 28 No. 2. Universitas Sriwijaya.

²³ Rizky Ramadhani Kurniawan. 2016. *Urgensi Pengaturan Citizen Lawsuit Terhadap Permasalahan Lingkungan Dalam Kerangka Hak Asasi Manusia (Studi Terhadap Bencana Asap Tahunan Di Provinsi Riau)*. Tesis Progam Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

			<p>Sengketa Lingkungan Hidup melalui Mekanisme Gugatan Warga Negara (<i>Citizen Lawsuit</i>) di Indonesia dan Amerika Serikat.</p>	<p>Dalam penelitian ini ditemukan bahwa di Indonesia belum terdapat aturan tentang <i>Citizen Lawsuit</i>. Hasil penelitian ini adalah penjelasan beberapa contoh pengajuan gugatan <i>Citizen Lawsuit</i> di Indonesia dan Amerika Serikat. Selain itu, juga dijelaskan mekanisme gugatan <i>Citizen Lawsuit</i>, dan mekanisme gugatan <i>Citizen Lawsuit</i> di Amerika Serikat, sehingga ditemukan beberapa persamaan dan perbedaan dalam praktik <i>Citizen Lawsuit</i> yang di praktikkan di Indonesia dan Amerika Serikat²⁴. Penelitian ini walaupun sama-sama membahas <i>Citizen Lawsuit</i>, namun tetap terdapat perbedaan pada aspek fokus penelitian. Fokus dalam penelitian ini yaitu menjelaskan mekanisme gugatan <i>Citizen Lawsuit</i> di Indonesia dan di Amerika Serikat, sedangkan fokus penelitian dalam penelitian penulis adalah urgensi pengaturan gugatan <i>Citizen Lawsuit</i> di Indonesia.</p>
4	<p>Angela Christina Natalia Kaunang, Harly Stanly Muaja, Renny Nansy Koloay.</p>	2022	<p><i>Citizen Lawsuit</i> Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia.</p>	<p>Jurnal Lex Privatum Vol. 10 No. 3. Universitas Sam Ratulangi. Dalam penelitian ini, ditemukan fakta belum terdapat pengaturan secara khusus tentang <i>Citizen Lawsuit</i> di Indonesia. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana konsep gugatan warga negara (<i>Citizen Lawsuit</i>)?, 2) Bagaimana dasar aturan praktik gugatan warga negara (<i>Citizen Lawsuit</i>) dalam peradilan di Indonesia?.</p>

²⁴ Listyalaras Nurmedina.

			<p>Penelitian ini menggunakan metode penelian normatif. Kesimpulan penelitian ini yaitu 1) Konsep <i>Citizen Lawsuit</i> merupakan akses bagi orang-perorangan atau warga negara untuk menggugat negara di pengadilan untuk mewakili kepentingan publik dan yang menjadi objek sengkata adalah perbuatan melawan hukum oleh penyelenggara negara. 2) Belum ada pengaturan tentang <i>Citizen Lawsuit</i>, namun pengadilan mengacu pada UU No. 28 Tahun 2009 sebagai dasar hukum²⁵.</p> <p>Penelitian ini walaupun sama-sama membahas tentang <i>Citizen Lawsuit</i>, namun tetap terdapat perbedaan dengan penelitian yang dibuat oleh penulis, diantaranya fokus penelitian ini hanya pada menganalisis <i>Citizen Lawsuit</i> ditinjau dari hukum positif yang berlaku. Selain itu terdapat perbedaan pada rumusan masalah penelitian.</p>
--	--	--	--

Sumber: Berdasarkan hasil penelitian hukum terdahulu baik jurnal/tesis yang berkaitan dengan *Citizen Lawsuit* dan telah diolah oleh penulis.

Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pembahasan mengenai urgensi pengaturan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* yang selanjutnya konsep tersebut diatur di dalam Hukum Acara Perdata. Sedangkan teori yang digunakan dalam penelitian ini sebagai mata pisau analisis adalah teori negara hukum, teori kepastian hukum, dan teori hierarki peraturan perundang-undangan.

²⁵ Kaunang.(et.al). *Op.cit.*

Berdasarkan tabel penelitian terdahulu tersebut, pada bagian pembahasan belum ada yang berfokus membahas urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan dan bentuk peraturan tentang *Citizen Lawsuit* yang ideal. Penulis mengupayakan dalam pembahasan ini konsep gugatan *Citizen Lawsuit* di masukkan ke dalam Hukum Acara Perdata Indonesia. Hanya Tesis milik Rizky Ramadhani Kurniawan hampir sama dengan objek penelitian penulis, yang objek penelitiannya berfokus pengupayakan pengaturan tentang *Citizen Lawsuit*. Namun objek penelitian pada tesis tersebut hanya terfokus pada kondisi lingkungan hidup di Provinsi Riau yang menjadi alasan utama kenapa perlunya pengaturan *Citizen Lawsuit* dalam konteks lingkungan hidup dan HAM. Selain itu terdapat perbedaan lainnya, yaitu rumusan masalah, metode penelitian dan teori yang digunakan. Sehingga berdasarkan pertimbangan tersebut, penulis beranggapan bahwa penelitian ini merupakan penelitian yang sifatnya kebaruan dari penelitian sebelumnya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka yang menjadi rumusan permasalahan dalam penelitian hukum ini adalah:

1. Apa urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia?
2. Bagaimana bentuk peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* yang ideal untuk diterapkan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian singkat pada rumusan masalah di atas, yang menjadi tujuan dalam penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia.
2. Untuk mendeskripsikan bentuk peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* yang ideal diterapkan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian hukum ini dibagi menjadi beberapa bagian, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Berdasarkan aspek teoritis, dilakukannya penelitian hukum ini dimaksudkan untuk pengembangan keilmuan Hukum Tata Negara. Khususnya yang berkaitan dengan teori negara hukum, teori kepastian hukum, dan teori hierarki peraturan perundang-undangan.

2. Manfaat Praktis

Melalui analisis bahan hukum dan identifikasi permasalahan, harapannya penelitian hukum ini secara langsung maupun tidak langsung dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia oleh Lembaga Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat) maupun Lembaga Yudikatif (Mahkamah Agung).

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian hukum ini adalah secara umum dapat digunakan untuk bahan referensi pengembangan penelitian hukum selanjutnya, khususnya dalam lingkup “urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia”. Agar nantinya lembaga Legislatif (DPR) maupun Lembaga Yudikatif (MA) segera untuk membuat peraturan perundang-undangan tersebut sehingga kekosongan hukum tentang *Citizen Lawsuit* dapat teratasi.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan cara yang digunakan manusia dalam memperkuat, membina dan mengembangkan suatu ilmu pengetahuan²⁶. Suatu penelitian dianggap telah dimulai apabila seseorang berusaha memecahkan suatu permasalahan secara sistematis menggunakan metode-metode dan teknik-teknik tertentu secara ilmiah²⁷. Sehingga untuk memecahkan suatu permasalahan hukum dalam kepenulisan ini, maka digunakanlah metode-metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini termasuk ke dalam penelitian hukum normatif karena objek penelitian ini mengkaji hukum dalam lingkup norma, kaidah, asas-asas, teori, serta peraturan hukum untuk menjawab

²⁶ Ani Purwati. 2020. *METODE PENELITIAN HUKUM: Teori & Praktek*. Surabaya. Penerbit Jakad Media Publishing. Hal. 3.

²⁷ *Ibid.*

isu hukum kekosongan hukum²⁸. Peter Mahmud Marzuki mendefinisikan penelitian hukum normatif sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, ataupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.²⁹ Selanjutnya penelitian hukum normatif dilakukan guna menghasilkan suatu argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan problematika yang dihadapi³⁰.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta pendekatan kasus (*case approach*)³¹.

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan penting dilakukan karena salah satu objek dalam penelitian ini adalah peraturan hukum. Sehingga penting bagi penulis untuk melihat hukum sebagai norma tertutup yang mempunyai sifat sebagai berikut³²:

- 1) *comprehensive* artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terikat satu dengan lainnya secara logis.

²⁸ Yati Nurhayati. (et.al). 2021. *Metodologi Normatif Dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum*. Jurnal Penegakan Hukum Indonesia. Vol. 2. No. Hal. 8.

²⁹ Dalam Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram. Penerbit Mataram University Press. Hal. 47.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.* Hal. 56.

³² Suhaimi. 2018. *Problem Hukum Dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Normatif*. Jurnal Yustitia. Vol. 19. No. 2. Fakultas Hukum Universitas Madura Pamekasan.

2) *All-inclusive* artinya kumpulan norma tersebut mampu mengakomodir permasalahan hukum yang ada, sehingga kekurangan hukum dapat dihindarkan.

3) *Systematic* artinya disamping norma hukum berkaitan antara satu dengan lainnya, norma-norma hukum tersebut tersusun berdasarkan hierarkis.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual dimulai dari pendapat-pendapat dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum³³. Pendekatan ini digunakan untuk mencari jawaban atas isu hukum pada suatu penelitian³⁴.

c. Pendekatan kasus (*case approach*)

Digunakan pendekatan kasus dalam penelitian hukum ini adalah guna mempelajari penggunaan suatu norma-norma atau kaidah hukum yang digunakan dalam tataran praktik hukum, khususnya perihal kasus-kasus yang telah diputus atas perkara-perkara yang sesuai fokus penelitian³⁵.

2. Jenis Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum ini terdiri atas dua macam bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sebagai berikut:

³³ Muhaimin. *Op.cit.* Hal 57.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.* Hal. 58.

- a. Bahan hukum primer dimaknai sebagai bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, resmi, putusan pengadilan, serta dokumen resmi negara³⁶. Adapun bahan hukum primer yang penulis gunakan dalam penelitian hukum ini diantaranya: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan *Citizen Lawsuit*, perkara Gugatan *Citizen Lawsuit* yang pernah diputus oleh pengadilan.
- b. Bahan hukum sekunder, menurut Peter Mahmud Marzuki dimaknai sebagai semua publikasi tentang hukum yang bersifat resmi, publikasi tersebut diantaranya: buku-buku, jurnal hukum, laporan penelitian³⁷.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik yang digunakan penulis dalam pengumpulan bahan pada penelitian hukum ini adalah menggunakan 2 (dua) metode yaitu:

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan (*Library Research*) dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan isu hukum dalam penelitian hukum ini, yang selanjutnya penulis akan menganalisis berdasarkan teori-teori dan doktrin-doktrin secara komprehensif.

- b. Studi Dokumen

Studi dokumen yang dilakukan yaitu menginventarisasi peraturan perundang-undangan dalam bentuk undang-undang,

³⁶ *Ibid.* Hal 59.

³⁷ *Ibid.* Hal. 61-62.

menginventarisasi produk hukum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung baik Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), atau Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung (SK-KMA) yang berkaitan dengan judul pembahasan “Urgensi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* Di Indonesia”. Selain itu dalam penelitian hukum ini juga menginventaris putusan pengadilan yang berkaitan dengan perkara *Citizen Lawsuit*.

c. Penelusuran di Internet

Teknik pengumpulan bahan hukum selanjutnya adalah dengan cara penelusuran di internet untuk mencari bahan-bahan hukum sekunder seperti buku-buku online, jurnal yang berkaitan dengan isu hukum dalam penelitian hukum ini.

Bahan-bahan hukum yang di dapat nantinya akan dipelajari, kemudian dianalisis serta dirumuskan ke dalam pembahasan yang sesuai dengan rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian hukum ini.

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah diinventarisasi dan digolongkan berdasarkan jenisnya selanjutnya di analisis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta pendekatan kasus (*case approach*, guna

mendapatkan rancangan atau jawaban atas problematika dalam penelitian hukum ini.

Teknis analisis yang digunakan dalam kepenulisan hukum ini adalah menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah di kumpulkan³⁸. Tujuan dilakukannya metode interpretasi (penafsiran) adalah untuk menafsirkan hukum, apakah pada bahan hukum tersebut khususnya bahan hukum primer terdapat kekosongan hukum atau tidak³⁹.

Secara umum, terdapat beberapa penafsiran dalam ilmu hukum yaitu penafsiran gramatika (bahasa), penafsiran historis, penafsiran sistematis, penafsiran teologis, dan terbaru berkembang metode penafsiran baru yaitu penafsiran hermeneutika hukum⁴⁰. Selain itu terdapat penafsiran ekstensif, penafsiran perbandingan hukum, penafsiran antisipasi, dan penafsiran analogi.

Selanjutnya penafsiran (interpretasi) yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu:

1) Penafsiran Gramatikal

Penafsiran gramatikal diartikan sebagai suatu penafsiran yang memberikan pengartian kepada suatu kata berdasarkan bahasa yang lazim digunakan atau bahasa hukum⁴¹.

2) Penafsiran Ekstensif

³⁸ *Ibid.* Hal. 68.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Asmak Ul Hosnah.(et.al). 2021. *Karakteristik Ilmu Hukum Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Depok. Penerbit PT. RajaGrafindo Persada. Hal. 96.

⁴¹ *Ibid.* Hal. 68.

Penafsiran ekstensif adalah penafsiran yang dilakukan dengan cara memperluas istilah atau definisi yang terdapat dalam undang-undang⁴².

3) Penafsiran Analogi

Penafsiran analogi dapat diartikan sebagai penafsiran pada suatu peraturan perundang-undangan dengan memberi pernyataan (*qiyas*) pada suatu kata-kata tersebut sesuai dengan asas hukum, sehingga suatu peristiwa yang pada mulanya tidak dapat dimasukkan, selanjutnya dianggap sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut⁴³.

G. Sistematika Penulisan

Guna mempermudah pembaca dalam memahami isi penelitian hukum ini, penulis membuat sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, berisikan mengenai latar belakang dilakukannya penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, sistematika kepenulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini berisikan tentang tinjauan pustaka yang terbagi ke dalam 2 (dua) sub-bab yaitu: tinjauan teoritis dan tinjauan konseptual, yang dalam hal ini keduanya terdiri dari beberapa sub-bab.

⁴² *Ibid.* Hal. 69.

⁴³ Muhammad Shohibul Itmam. 2021. *Pengantar Ilmu Hukum*. Cirebon. Penerbit Nusa Litera Inspirasi. Hal. 71.

Pada bagian tinjauan teoritis terdapat sub-bab diantaranya teori negara hukum, teori kepastian hukum, dan teori hierarki peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pada tinjauan konseptual terdapat beberapa sub-bab diantaranya, pertama tinjauan umum tentang *Citizen Lawsuit* yang di dalamnya membahas mengenai pengertian *Citizen Lawsuit*, sejarah *Citizen Lawsuit*, karakteristik *Citizen Lawsuit*, dan unsur-unsur *Citizen Lawsuit*. Kedua tinjauan umum tentang hukum acara perdata, yang di dalamnya membahas tentang pengertian hukum acara perdata, sifat-sifat hukum acara perdata, dan sumber hukum acara perdata. Ketiga, tinjauan umum tentang peraturan perundang-undangan, yang di dalamnya membahas tentang pengertian peraturan perundang-undangan, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan materi muatan peraturan perundang-undangan,

BAB III PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisikan pembahasan mengenai rumusan masalah dalam penelitian ini. Pembahasan dalam bab ini secara garis besar dibagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu; pertama, urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan tentang gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia. Dan kedua bentuk pengaturan tentang gugatan *Citizen Lawsuit* yang ideal digunakan di Indonesia. Namun pada sub-bab tersebut di dalamnya masih terdapat beberapa sub-bab lainnya.

Pada sub-bab “urgensi pembentukan peraturan perundang-undangan tentang gugatan *Citizen Lawsuit* di Indonesia” di dalamnya terdapat dua sub-

bab pembahasan yaitu; pertama pembahasan tentang penggunaan dasar hukum gugatan *Citizen Lawsuit* dalam praktik peradilan di Indonesia, dan. Kedua pembahasan tentang potensi hilangnya kepastian hukum dalam penegakan hukum di Indonesia.

Selanjutnya pada sub-bab “bentuk pengaturan tentang gugatan *Citizen Lawsuit* yang ideal di Indonesia” terdiri dari 2 (dua) sub-bab pembahasan yaitu; pertama pembahasan tentang memasukkan gugatan *Citizen Lawsuit* dalam rancangan hukum acara perdata, dan. Kedua Formulasi Gugatan *Citizen Lawsuit* Dalam Hukum Acara Perdata Indonesia.

BAB IV PENUTUP

Dalam bab ini berisikan kesimpulan dan saran. Pada bagian kesimpulan berisikan inti pembahasan atas 2 (dua) rumusan masalah yang digunakan dalam kepenulisan penelitian ini.

Selanjutnya bagian saran berisikan penjelasan tentang kekurangan-kekurangan pada penelitian ini, dan diakhiri dengan uraian-uraian tentang rekomendasi bagi penulis maupun bagi pembaca untuk menyempurnakan penelitian ini.