

## **BAB II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Pustaka**

#### **1. Pertimbangan Hakim Dalam Mempertimbangkan Dan Memutus Perkara Perdata**

##### **a. Pertimbangan Hakim Berdasarkan Hukum Dan Keadilan**

Hukum acara perdata mengatur tentang bagaimana caranya untuk memastikan dipatuhinya hukum perdata materiel dengan perantaraan hakim. Cara mengajukan tuntutan hak, cara memeriksa serta memutusnya dan juga pelaksanaan dari putusan diatur didalam hukum acara perdata. (Sudikno Mertokusumo, 2010:2). Mahkamah Agung sebagai badan tertinggi yang membawahi empat badan peradilan dibawahnya serta merupakan badan tertinggi pelaksana kekuasaan kehakiman, telah menentukan bahwa pertimbangan mengenai segala aspek yang bersifat yuridis, filosofis dan sosiologi harus digunakan hakim dalam memutus. Tujuan dari penggunaan pertimbangan tersebut agar keadilan yang ingin dicapai berupa keadilan yang berorientasi pada keadilan hukum (legal justice), moral (moral justice) dan masyarakat (social justice) dapat diwujudkan dan dipertanggungjawabkan dalam putusan hakim. Berpatokan pada undang-undang yang berlaku, aspek yuridis harus dijadikan aspek yang pertama dan utama oleh hakim dalam memberikan pertimbangan. Hakim sebagai pelaksana undang-undang wajib memahami undang-undang dengan cara mencari undang-undang yang berhubungan dengan perkara yang sedang dihadapi. Karena salah satu tujuan dari hukum adalah untuk menciptakan keadilan, maka hakim harus dapat memberi penilaian apakah undang-undang tersebut memberikan kepastian hukum, kemanfaatan maupun keadilan jika harus ditegakkan. Pertimbangan hakim yang kedua mengenai aspek filosofis, yang merupakan aspek berdasarkan pada kebenaran dan keadilan. Aspek yang ketiga adalah aspek sosiologis, yang mempertimbangkan tata nilai budaya yang hidup

dalam masyarakat. Aspek filosofis dan sosiologis tersebut dalam penerapannya sangat memerlukan pengetahuan yang luas, pengalaman serta kebijaksanaan yang mengikuti nilai-nilai dalam masyarakat yang terabaikan. Sangat sulit dalam penerapannya karena tidak mengikuti asas legalitas dan tidak terikat pada sistem. Agar putusan dianggap adil dan diterima di masyarakat maka pencantuman ketiga unsur tersebut diperlukan (Ahmad Rifai, 2010: 126).

Pertimbangan hakim berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu hukum dan keadilan sebagai dasar memutus perkara. Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengadilan akan berusaha mengatasi segala hambatan serta rintangan yang ada guna membantu para pencari keadilan demi tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Jika hukumnya tidak jelas atau tidak lengkap, pengadilan diwajibkan untuk memeriksa dan mengadili serta memutus perkara yang diajukan kepadanya dan dilarang menolak dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas. Oleh karena itu, hakim harus mencari hukumnya dan menemukan hukumnya dengan melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*) apabila undang-undangnya tidak lengkap atau tidak jelas. Penegakan dan pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum dan tidak sekedar penerapan hukum. Penemuan hukum sebagai suatu proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa konkret misalnya dalam perkara *citizen lawsuit* yang hingga saat ini masih memicu pro kontra karena ketidakjelasan peraturannya. Pada penemuan hukum dalam hal ini hukumnya tidak ada, maka hakim juga dapat mengadopsi hukum dari negara lain. Sebagaimana dalam kasus Penelantaran Negara terhadap Tenaga Kerja Indonesia

(TKI) Migran yang dideportasi di Nunukan Tahun 2003 sebagai kasus pertama yang disidangkan menggunakan mekanisme *citizen lawsuit*.

Penemuan hukum dapat dilakukan oleh hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara, karena hasil dari penemuan hukum oleh hakim adalah sebuah hukum karena hakim disini dianggap yang memiliki wibawa. Berbeda halnya dengan para ahli hukum yang juga dapat melakukan penemuan hukum, dengan hasil penemuan hukum yaitu doktrin atau ilmu. Doktrin bukanlah hukum, meskipun demikian jika doktrin diikuti dan diambil alih oleh hakim dalam putusannya akan menjadi hukum. Doktrin bukanlah hukum melainkan sumber hukum. Menurut Van Gerden dan Leijten yang berjudul *theorie en praktijk vanderechtvinding*, di kenal 2 aliran dalam penemuan hukum yaitu aliran progresif dan aliran konservatif. Aliran progresif berpendapat bahwa hukum adalah alat untuk perubahan sosial, sedangkan pada aliran konservatif, hukum dan peradilan hanya ditujukan untuk mencegah kemerosotan moral dan nilai-nilai lainnya.

#### b. Peran Putusan Hakim Dalam Politik Hukum

Hakim sebagai pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang, melalui putusannya berkewajiban untuk menjadikan Pancasila sebagai dasar dalam menegakkan hukum dan keadilan. Putusan hakim merupakan mahkota hakim dalam kewajibannya memutus suatu perkara. Bagian terpenting dalam suatu putusan adalah pertimbangan hukum, hal ini karena di dalamnya terdapat pernyataan hakim tentang hukum yang berlaku dan dipakai untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan suatu perkara atau sengketa yang diajukan kepadanya. Pernyataan itu dibuat dengan menafsirkan undang-undang dan mencari dasar-dasar serta asas yang mendasari putusannya. Proses pembentukan hukum ini disebut penemuan hukum (*rechtsvinding*).

Penalaran hukum oleh hakim tidak pernah lepas dari penemuan hukum itu sendiri. Selain peraturan perundang-undangan, penalaran hukum oleh hakim juga dipengaruhi oleh faktor lainnya, seperti nilai-nilai hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 Angka (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Variabel hukum bertujuan untuk membentuk kepastian hukum, sedangkan variabel nilai hukum dan rasa keadilan bertujuan untuk mewujudkan keadilan hukum. Terhadap penyelenggaraan peradilan pada suatu perkara hukum yang konkret, hakim dalam pertimbangannya harus mendasar pada perpaduan antara kepastian hukum dan keadilan hukum.

Hukum tidak hanya berarti sebagai undang-undang tetapi juga nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Menyelesaikan suatu perkara dengan penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim dapat dilakukan dengan cara menafsirkan undang-undang dan mencari dasar-dasar serta asas kearifan/kegeniusan nasional (*national wisdom/national genius*) sebagai dasar putusan. Kemampuan hakim dalam menegakkan fungsi penegakan hukum dan keadilan maupun fungsi penemuan hukum (*rechtsvinding*), harus mengacu pada Pancasila sebagai kearifan/kegeniusan nasional (*national wisdom/national genius*) atau norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*). Selain itu juga mengacu pada dasar negara yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga keputusannya mencerminkan rasa keadilan bagi masyarakat (Teguh Satya Bhakti, 2016:70). Penemuan hukum apabila diikuti oleh hakim lainnya maka kedudukannya akan meningkat menjadi Yurisprudensi. Yurisprudensi adalah sumber hukum yang dapat

ditemukan dan digali oleh hakim. Putusan hakim seperti ini diharapkan dapat mendorong perbaikan dan terciptanya kerukunan sosial dalam masyarakat, serta dapat dijadikan sebagai sumber pembaharuan hukum, perkembangan hukum dan sebagai bahan penelitian di bidang hukum

## **2. Gugatan *Citizen Lawsuit* Dalam Penuntutan Hak Sipil Warga Negara**

### **a. Pengertian Gugatan *Citizen Lawsuit***

Menurut William J. Aceves sebagaimana dikutip oleh Abdul Ghafur Hamid, menerangkan: “*Actio popularis* refers to an action that could be brought by an individual on behalf of the public interest”. Bahwa *Actio popularis* mengacu pada suatu tindakan yang dapat dilakukan oleh seorang individu atas nama kepentingan umum (Abdul Ghafur Hamid, 2017: 37). *Actio popularis* atau disebut juga *citizen lawsuit*, adalah tuntutan perdata atau gugatan atas nama penduduk atau masyarakat luas untuk membela kepentingan umum melawan pemerintah atau negara. Hak mengajukan *actio popularis* bagi warga negara tidak terbatas, tanpa syarat, dalam arti bahwa tidaklah harus orang yang berkepentingan hukum secara langsung, menderita kerugian secara langsung serta tidak memerlukan surat kuasa khusus dari pihak lain yang dapat mengajukan gugatan ini. Kepentingan merupakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban perdata, yang diatur dalam hukum perdata materiel. Sedangkan hukum perdata formilnya ialah hukum acara perdata, yang dimana hukum perdata materiel mengatur bagaimana cara melaksanakan kewajiban-kewajiban dan hak-hak perdata (Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, 2009:01).

Atas nama kepentingan umum, negara atau pemerintah dapat digugat oleh setiap warga negara apabila melakukan perbuatan melawan hukum dan merugikan kepentingan umum (Sudikno Mertokusumo, 2010:78). Pengertian kepentingan

umum atau *public interest* adalah kepentingan umum masyarakat luas atau warga negara yang terkait dengan suatu pemerintahan atau negara. Kepentingan umum harus didahulukan dari kepentingan pribadi atau kepentingan lainnya, termasuk kepentingan bangsa dan negara, pelayanan publik dalam masyarakat luas dan/atau pembangunan di berbagai bidang kehidupan dengan tetap menghormati kepentingan lainnya. Pemerintah pada umumnya menjadi pihak yang ditujukan dalam gugatan citizen lawsuit, hal tersebut dikarenakan tugas pemerintah adalah sebagai penyelenggara kepentingan umum. Kepentingan umum juga dapat diselenggarakan oleh swasta, seperti memberikan layanan medis kepada masyarakat. Oleh karena itu, pihak swasta yang turut berpartisipasi terhadap penyelenggaraan kepentingan umum khususnya pada bidang kesehatan juga dapat diajukan dalam gugatan warga negara.

b. Karakteristik Gugatan *Citizen Lawsuit*

Menurut Indro Sugianto dalam Laporan Penelitian yang dibuat Mahkamah Agung pada tahun 2009 tentang *Class Action* dan *Citizen Lawsuit*, karakteristik gugatan CLS dapat digambarkan sebagai berikut:

- 1) *Citizen lawsuit* merupakan akses orang perorangan atau warga negara untuk mengajukan gugatan di Pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik;
- 2) *Citizen lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara;
- 3) *Citizen lawsuit* memberikan kekuatan kepada warga negara dari untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang;

- 4) Orang perorangan warga negara yang menjadi penggugat dalam *citizen lawsuit* tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat *riil* atau *tangible*;
- 5) Secara umum, peradilan cenderung *reluctant* terhadap tuntutan ganti kerugian jika diajukan dalam gugatan *citizen lawsuit*

Subjek Hukum dalam gugatan *citizen lawsuit* terdiri dari subjek hukum penggugat dan subjek hukum tergugat. Warga negara yang bertindak atasnama warga negara dapat menjadi subjek hukum gugatan *citizen lawsuit*, cukup dengan membuktikan bahwa dirinya adalah WNI. Penggugat dalam hal ini tidak wajib sebagai pihak yang dirugikan langsung oleh Negara, sehingga tidak diperlukan pembuktian sebagai subjek hukum yang mengalami kerugian materiel yang diderita sebagai dasar gugatannya. Penggugat mewakili seluruh WNI, dan tidak mensyaratkan pemisahan berdasarkan kelompok kesamaan fakta dan kerugian. Subjek hukum tergugat adalah mulai dari Presiden dan Wakil Presiden sebagai penyelenggara negara serta pimpinan tertinggi, Menteri dan penyelenggara negara di bidang yang dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya. Pihak-pihak lain selain penyelenggara negara juga dapat dimasukan sebagai turut tergugat dalam gugatan, namun perlu diingat bahwa tergugat utama dalam gugatan tetaplah penyelenggara negara. Hal ini bertujuan bila otoritas negara ataupun negara itu sendiri melakukan tindakan maupaun pembiaran yang menyebabkan kerugian, kerugian maupun kemungkinan kerugian yang dialami oleh warga Negara tersebut dapat dilindungi.

Dalil pokok yang dipergunakan untuk mengajukan gugatan *citizen lawsuit* adalah Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, yang disebut dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan

hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Terdapat 3 (tiga) kategori yang dikenal dalam ilmu hukum dari perbuatan melawan hukum (*onrechsmatige daad*), yaitu sebagai berikut.

- 1) Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan.
- 2) Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.
- 3) Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian).

Unsur kesengajaan dan unsur kelalaian dalam perbuatan melawan hukum tidaklah sama. Unsur kesengajaan sendiri berarti di dalam perbuatannya ada niat dalam hati dari pihak pelaku untuk menimbulkan kerugian tertentu bagi korban atau paling tidak, dapat mengetahui secara pasti bahwa akibat dari perbuatannya tersebut akan terjadi. Berbeda dengan kelalaian, tidak ada niat dalam hati dari pihak pelaku untuk menimbulkan kerugian, bahkan mungkin ada keinginannya untuk mencegah terjadinya kerugian tersebut. Sikap mental atau niat menjadi faktor dominan dalam perbuatan melawan hukum, namun, niat atau sikap mental tersebut tidak menjadi penting dalam kelalaian, yang menjadi hal terpenting dalam kelalaian adalah sikap lahiriah dan perbuatan yang dilakukan, tanpa terlalu mempertimbangkan apa yang ada dalam pikirannya (Munir Fuady, 2010:71)

Dalil yang dapat dipakai dalam gugatan *citizen lawsuit* adalah kelalaian yang dilakukan oleh penyelenggara Negara dalam memenuhi hak warga Negara. Bentuk kelalaian apa yang tidak dapat dipenuhi oleh negara dalam hal ini harus diuraikan. Negara atau penyelenggara Negara harus dapat dibuktikan telah melakukan PMH oleh penggugat. Setelah gugatan didaftarkan tidak diperlukan adanya notifikasi *option out* pada gugatan *citizen lawsuit* tersebut. Informasi ringkas atau notifikasi cukup diberikan kepada penyelenggara Negara yang digugat dalam



gugatan *Citizen lawsuit*. Isi notifikasi tersebut adalah informasi tentang pelanggaran yang dituduhkan dan lembaga yang relevan dengan pelanggaran yang mendasari hal itu, penggugat berniat untuk menggugat tergugat, serta berisi jenis pelanggaran yang menimbulkan gugatan *citizen lawsuit* (obyek gugatan). Notifikasi dalam gugatan *citizen lawsuit* dilakukan dalam tenggang waktu yang layak serta merupakan persyaratan yang harus dipenuhi penggugat sebelum mengajukan gugatan, sehingga notifikasi mempunyai peranan penting dalam prosedur gugatan. Terkait kelayakan waktu dalam hukum acara memang belum diatur, semuanya masih menjadi penilaian hakim apakah cukup 30 hari atau mengikuti kelayakan di Amerika Serikat selama 60 hari. (Abdul Fatah, 2013: 299)

Gugatan ganti kerugian materiel tidak boleh dimintakan dalam petitum gugatan, karena kelompok warga negara yang menggugat dengan gugatan *citizen lawsuit* bukanlah kelompok yang dirugikan secara materiel. Isi dari petitum tersebut harus berupa permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan pengaturan umum agar PMH berupa kelalaian dalam pemenuhan hak warga negara tersebut di masa yang akan datang tidak terjadi lagi. Pembatalan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat konkrit, individual dan final juga tidak boleh dalam isi petitum gugatan *citizen lawsuit*, karena Peradilan Tata Usaha Negara yang mempunyai kewenangan tersebut. Pembatalan atas suatu undang-undang yang menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi juga tidak boleh dimohonkan dalam isi petitum dalam gugatan *citizen lawsuit*, begitu juga permohonan untuk pembatalan atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung melalui yang sudah diatur mekanisme *judicial review* (Mahkamah Agung, 2009:65).

Pelaksanaan pengajuan gugatan *citizen lawsuit* di Indonesia, mengacu dan berpedoman kepada sistem, mekanisme, syarat-syarat dari mana sistem tersebut berasal, yakni Amerika. Sebagaimana ketentuan *citizen lawsuit* di Amerika diatur dalam *Title V General Provisions, section 505 Citizen Suits* dari *Clean Water ACT* (33 U.S.C 1365), page 217 adalah sebagai berikut.

*“(a) Authorization; Jurisdiction*

*Except as provided in subsection (b) of this section and section 309(g)(6), any citizen may commence a civil action on his own behalf—*

- (1) Against any person (including (i) the United States, and (ii) any other governmental instrumentality or agency to the extent permitted by the eleventh amendment to the Constitution) who is alleged to be in violation of (A) an effluent standard or limitation under this Act or (B) an order issued by the Administrator or a State with respect to such a standard or limitation, or*
- (2) Against the Administrator where there is alleged a failure of the Administrator to perform any act or duty under this Act which is not discretionary with the Administrator.*

*The district courts shall have jurisdiction, without regard to the amount in controversy or the citizenship of the parties, to enforce such an effluent standard or limitation, or such an order, or to order the Administrator to perform such act or duty, as the case may be, and to apply any appropriate civil penalties under section 309(d) of this Act.”*

Terjemahan Penulis:

(a) Kewenangan; Yurisdiksi

Kecuali sebagaimana ditentukan dalam huruf (b) dari bagian ini dan bagian 309(g) (6) dari judul ini, setiap warga negara dapat melakukan gugatan perdata atas namanya sendiri:

- (1) Terhadap setiap orang (termasuk (i) Negara Amerika Serikat, dan (ii) setiap badan atau instansi pemerintahan lainnya sejauh yang dibenarkan oleh Amandemen kesebelas Konstitusi) yang diduga melanggar (A) suatu efluen standar (limbah) atau batasan berdasarkan undang-undang ini atau (B) perintah yang dikeluarkan oleh Pejabat Administrasi atau Negara sehubungan dengan standar atau batasan tersebut, atau

- (2) Terhadap Pejabat Administrasi di mana ada dugaan kegagalan Pejabat Administrasi untuk melakukan tindakan atau tugas apapun berdasarkan undang-undang ini yang bukan merupakan kewenangan pejabat administrasi.

Pengadilan Negeri (*The District Courts*) memiliki yurisdiksi tanpa memperhatikan jumlah penggugat dalam sengketa atau kewarganegaraan dari para pihak, untuk menegakkan standar atau pembatasan limbah, atau untuk memerintahkan pejabat administrasi untuk melakukan tindakan atau tugas tersebut, sebagaimana yang terjadi, dan menerapkan sanksi keperdataan yang sesuai berdasarkan Pasal 309 (d) dari Undang-Undang ini.

*Further, Clean Water ACT 33 U.S.C 1365(b) states:*

*“(b) Notice*

*No action may be commenced*

*(1) Under Subsection (a) (1) of this section*

*(A) before sixty days after the plaintiff has given notice of the alleged violation (i) to the Administrator, (ii) to the State in which the alleged violation occurs, and (iii) to any alleged violator of the standard, limitation, or order, or*

*(B) if the Administrator or State has commenced and is diligently prosecuting a civil or criminal action in a court of the United States, or a State to require compliance with the standard, limitation, or order, but in any such action in a court of the United States any citizen may intervene as a matter of right*

*(2) Under Subsection (a)(2) of this section before sixty days after the plaintiff has given notice of such action to the Administrator, except that the citizen may bring such action immediately after such notification in the case of an action under this section respecting a violation of sections 1316 and 1317(a) of this title. Under this Subsection, the plaintiff shall give notice in such manner as the Administrator shall prescribe by regulation.”*

Terjemahan Penulis:

(b) Pemberitahuan

Tidak ada tindakan yang dapat dimulai

(1) Berdasarkan huruf (a) (1) bagian ini

(A) Sebelum enam puluh hari setelah penggugat memberikan pemberitahuan tentang dugaan pelanggaran (i) kepada Administrator, (ii) kepada Negara di mana dugaan pelanggaran itu terjadi, dan (iii) kepada setiap orang yang diduga melanggar standar, pembatasan, atau memesan, atau

(B) Jika Administrator atau Negara Bagian telah memulai dan menuntut tindakan perdata atau pidana di pengadilan Amerika Serikat, atau Negara Bagian untuk meminta kepatuhan terhadap standar, batasan, atau perintah, tetapi dalam tindakan semacam itu di pengadilan Amerika Serikat, setiap warga negara dapat melakukan intervensi sebagai masalah hak.

(2) Berdasarkan huruf (a) (2) bagian ini sebelum enam puluh hari setelah penggugat memberikan pemberitahuan tentang tindakan tersebut kepada Administrator, kecuali bahwa warga negara dapat melakukan tindakan tersebut segera setelah pemberitahuan tersebut dalam kasus tindakan berdasarkan bagian ini sehubungan dengan pelanggaran bagian 1316 dan 1317(a) dari judul ini. Berdasarkan Sub-bagian ini, penggugat harus memberikan pemberitahuan dengan cara yang ditentukan oleh Administrator dengan peraturan.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa yang dimaksud dengan “warga negara” yang dapat menjadi penggugat adalah orang atau orang-orang yang mempunyai kepentingan yang dapat dirugikan atau dilanggar. Terdakwa dalam gugatan warga dapat menggugat (1) Negara, lembaga pemerintah, Administrator, dan (2) tersangka pelanggar, termasuk perusahaan, organisasi, atau badan hukum lainnya. Gugatan warga menjadi dua kategori yaitu gugatan terhadap entitas yang diatur karena pelanggaran peraturan dan gugatan terhadap lembaga karena tidak

mematuhi mandat undang-undang. Warga di sini menggunakan tindakan untuk memaksa Negara atau lembaga pemerintah atau pelanggar untuk mengatur atau bertindak sebagaimana yang diperintahkan pengadilan. Gugatan warga negara dapat dimulai hanya dengan otorisasi Negara, di yurisdiksi pengadilan distrik, yang memiliki otoritas untuk mendengar semua kasus perdata yang dibawa di bawah Konstitusi, undang-undang, atau perjanjian Amerika Serikat.

Berdasarkan *Clean Water ACT* (33 U.S.C 1365) huruf (b) tentang pemberitahuan, warga negara tidak boleh mengajukan gugatan warga negara:

- 1) Sebelum enam puluh hari setelah penggugat memberikan pemberitahuan tentang dugaan pelanggaran, atau
- 2) Jika Negara, Administrator, atau tersangka pelanggar telah memulai dan mematuhi perintah, batasan, atau standar yang diklaim, dengan pengecualian khusus. Pengadilan tidak menetapkan pemberitahuan. Administrator akan melakukannya.

c. Perbandingan Gugatan *Citizen Lawsuit* dengan Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*)

Gugatan *citizen lawsuit* memiliki persamaan dengan gugatan perwakilan kelompok (*class action*) yaitu sama-sama melibatkan kepentingan banyak orang dengan cara diwakilkan oleh seorang atau lebih. Gugatan *class action* merupakan suatu metode pengajuan gugatan yang diajukan oleh satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dengan anggota kelompok dimaksud. Sebagai wakil kelompok dalam mengajukan gugatan baik satu orang atau

lebih, Dia harus menderita kerugian dan bertindak sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya. Apabila suatu penyelesaian pelanggaran hukum diajukan dan diselesaikan secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dalam suatu gugatan, padahal pelanggaran hukum tersebut merugikan secara sekaligus atau serentak dan masal terhadap orang banyak, sangatlah tidak efektif dan efisien penyelesaian pelanggaran hukum tersebut.

Demi kepentingan efisiensi dan efektivitas berperkara maka Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok mengatur tentang ketentuan acara pemeriksaan, mengadili dan memutus gugatan yang diajukan secara *class action*. Perma ini dibentuk untuk mewujudkan penyelenggaraan peradilan yang sederhana cepat, biaya ringan dan transparan agar akses masyarakat terhadap keadilan dapat terus menerus dikembangkan. Berbeda halnya dengan gugatan *class action* yang telah memiliki payung hukum, faktanya gugatan *citizen law suit* di dalam peraturan perundang-undangan nasional belum diatur secara khusus. Sementara ini mekanisme tentang Citizen Lawsuit hanya dituangkan dalam Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, pada Bab IV angka 3 Pedoman Penanganan Perkara Perdata Lingkungan yang mengatur bahwa Gugatan Warga Negara adalah suatu gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang terhadap suatu perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah atau Organisasi Lingkungan Hidup tidak menggunakan haknya untuk menggugat. Surat Keputusan ini masih sangat sumir untuk mengatur *citizen lawsuit*, sehingga belum mampu

mengakomodasi penuntutan hak-hak warga negara secara jelas dan komprehensif dalam penuntutan hak sipil warga negara.

Jika prinsip *citizen lawsuit* dan prinsip *class action* jika dibandingkan satu sama lain, ternyata memiliki persamaan, yaitu dalam pengajuan gugatannya sama-sama melibatkan kepentingan orang banyak yang dilakukan secara perwakilan oleh seorang atau lebih dari seorang. Untuk perbedaannya, dalam *citizen lawsuit*, setiap orang dengan dasar bahwa orang tersebut adalah anggota masyarakat, maka dia berhak untuk mengajukan gugatan tanpa lagi harus merupakan pihak yang mengalami kerugian secara langsung. Sedangkan dalam gugatan *class action*, siapa yang berhak untuk mengajukan gugatan hanyalah satu atau beberapa orang yang merupakan anggota kelompok masyarakat yang ikut mengalami kerugian secara langsung, sehingga tidak semua orang berhak untuk mengajukan gugatan. Dalam suatu permasalahan tersebut terdapat kepentingan yang sama dari kelompok yang mengalami permasalahan tersebut adalah kepentingan yang dianut oleh *class action*, sedangkan *citizen lawsuit* menuntut kepentingan umum yang dianggap sebagai kepentingan setiap anggota masyarakat. Pihak pemohon, penggugat dan/atau tergugat adalah pihak yang mempunyai kepentingan hukum. Kepentingan hukum adalah kepentingan yang diatur atau dilindungi oleh hukum. Pihak pemohon adalah pihak yang ingin menuntut haknya sebagaimana diatur atau dilindungi oleh hukum. Syarat utama agar dapat diterimanya tuntutan hak atau gugatan oleh pengadilan agar diperiksa (*point d'interest point d'action*) adalah tuntutan hak tersebut harus mempunyai kepentingan hukum yang cukup. (E.Sundari dan Chandera Halim, 2018:11).

Melihat bahwa antara kepentingan umum dengan kepentingan individu atau kepentingan lainnya tidak dapat dipisahkan, maka ada kemungkinan salah satu

kepentingan yang dituntut dalam *class action* adalah kepentingan umum, misalnya ada suatu kerusuhan yang terjadi di suatu daerah sehingga masyarakat di daerah tersebut mengalami kerugian jiwa dan harta benda serta rasa ketakutan. Tuntutan yang berupa penanganan bagi para pelakunya dapat dimasukkan sebagai kepentingan umum, karena penanganan tersebut akan memberikan rasa keamanan dalam masyarakat, baik dalam daerah tersebut maupun untuk daerah lainnya. Tuntutan yang diajukan adalah tuntutan ganti kerugian, tuntutan tersebut adalah semata-mata tuntutan yang sama dari para warga di daerah tersebut yang telah mengalami kerugian secara nyata sebagai akibat adanya kerusuhan yang terjadi, dan bukan tuntutan warga masyarakat di daerah lainnya karena mereka tidak mengalami kerugian nyata (E. Sundari, 2002:17).

Untuk memperoleh pemahaman secara utuh mengenai perbandingan antara Gugatan *Citizen Lawsuit* dengan Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*), penulis akan memaparkan dalam matrik sebagai berikut:

	Gugatan <i>Citizen Lawsuit</i>	Gugatan <i>Class Action</i>
Kepentingan	Kepentingan yang dituntut dalam <i>citizen lawsuit</i> adalah kepentingan umum yang dianggap sebagai kepentingan setiap anggota masyarakat.	Kepentingan yang dituntut dalam <i>class action</i> adalah kepentingan yang sama dalam suatu permasalahan yang menimpa kelompok tersebut. Pihak pemohon, penggugat dan/atau tergugat adalah pihak yang mempunyai kepentingan hukum.



Regulasi	Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, pada Bab IV angka 3 Pedoman Penanganan Perkara Perdata Lingkungan.	Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.
Prinsip	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gugatan dapat diajukan oleh setiap orang terhadap suatu perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah atau Organisasi Lingkungan Hidup tidak menggunakan haknya untuk menggugat.</li> <li>- Setiap orang berhak mengajukan gugatan atas dasar bahwa dia adalah anggota masyarakat, tanpa ada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gugatan dapat diajukan dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dengan anggota kelompok dimaksud.</li> <li>- Sebagai wakil kelompok dalam mengajukan gugatan baik satu orang atau lebih,</li> </ul>

	keharusan bahwa orang tersebut merupakan pihak yang mengalami kerugian secara langsung.	harus menderita kerugian dan bertindak sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya.
--	---	---

## B. Landasan Teori

### 1. Teori Keadilan

Teori keadilan digunakan sebagai landasan teori penelitian ini untuk menganalisis rumusan masalah pertama. Teori ini dipakai dalam menganalisis permasalahan mengenai dasar-dasar pertimbangan hukum yang digunakan hakim dalam mempertimbangkan dan memutus perkara dengan mekanisme gugatan *citizen lawsuit*. Berkenaan dengan teori keadilan, menginginkan hukum bertujuan merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Teori keadilan menurut John Rawls merupakan teori keadilan yang bersifat kontrak yang menjamin kepentingan semua pihak secara *fair (justice as fairness)*. Mengenai keadilan sebagai *fairness* yang bersifat kontraktual, maka seluruh anggota masyarakat mempunyai hak untuk menentukan pemahaman, keadaan, kondisi keadilan dan upaya-upaya yang seharusnya dilakukan untuk mewujudkan dan mempertahankan keadilan yang adil. Menurut Rawls pemahaman mengenai keadilan dapat dicapai melalui apa yang disebut dengan posisi asali (*original position*). Hal ini bertujuan agar dalam membuat suatu peraturan atau kebijakan publik harus berada dalam keadaan *in natura*, dalam kondisi yang setara, tanpa kelas dan tanpa hirarki, guna memastikan kemurnian dari prosedur dan *fair-nya* kesepakatan. Melalui teori *justice as fairness*, Rawls mengatakan bahwa argument yang berasal dari perpaduan antara *liberty* dan *equality* kemudian dituangkan kedalam satu prinsip keadilan adalah ketika tiap-tiap orang mempunyai hak yang sama terhadap kebebasan

asasi serta apabila terjadi ketidakadilan, maka kaum yang tertinggal yang mendapatkan keuntungan. *Justice is the first virtue of social institutions, as truth is of systems of thought*, prinsip inilah yang harus dipegang teguh serta tertanam pada institusi-institusi sosial apabila ingin mewujudkan keadilan sosial (Sahya Anggara, 2013:2). Penekanan pada teori keadilan berarti hakim harus mempertimbangkan *justice as fairness*. Dengan demikian, di dalam pertimbangan putusannya, hakim harus dapat menggambarkan hal tersebut.

Hal-hal yang pada umumnya melatar belakangi peraturan konkret serta pelaksanaan hukumnya adalah asas hukum yang menjadi aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak. Asas hukumlah yang akan tampil mengatasi pertentangan apabila terjadi pertentangan dalam sistem hukum. Contohnya, jika antara suatu undang-undang saling bertentangan dengan undang-undang lainnya, maka harus kembali melihat asas hukum sebagai dasar yang mendasari suatu peraturan hukum berlaku secara universal (Ganda Putra, 2017:2). Sebagaimana kita ketahui terdapat tiga tujuan hukum yang selama ini berkembang, yaitu sebagai berikut.

1) Aliran etis, para penganut aliran ini berpandangan bahwa pada prinsipnya hanya pencapaian suatu keadilanlah yang merupakan tujuan dari hukum itu. Pandangan yang menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata hanyalah keadilan belaka, diragukan karena tidak ada satupun tolak ukur yang jelas dan seragam kapan suatu keadaan keadilan itu telah tercapai atau bisa dikatakan abstrak. Keadilan dapat berbentuk kemauan yang terus menerus dan tetap untuk memberikan kepada masyarakat apa yang menjadi haknya, dan ada juga yang melihat keadilan sebagai pembenaran atas penerapan hukum yang tidak dapat diterima secara sewenang-wenang. Aliran etis yang dianut oleh Aritoteles, Justinianus dan Eugen Erlich ini dapat dianggap sebagai ajaran moral *idea* atau moral teoritis.

- 2) Aliran utilitis, yang menerapkan ajaran moral praktis di dalamnya, menganggap bahwa pada prinsipnya tujuan hukum hanyalah untuk memberikan manfaat atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin warga masyarakat. Negara dan hukum semata-mata ada hanya untuk manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat. Penganut aliran utilitis adalah Jeremy Betham, John Stuart Mill dan James Mill.
- 3) Aliran normatif yuridis, adalah aliran yang beranggapan bahwa terciptanya kepastian hukum merupakan tujuan dan prinsip hukum itu sendiri. Aliran ini bersumber pada positivistis yang beranggapan bahwa hukum sebagai sesuatu yang otonom dan mandiri, tidak lain hanyalah kumpulan peraturan perundang-undangan atau hukum tertulis saja. Hal terpenting adalah agar kepastian hukum tersebut dapat ditegakkan, meskipun penerapan hukum atau aturan hukum dirasa kurang adil serta tidak memberikan manfaat yang besar bagi mayoritas masyarakat.

Tidak boleh adanya penyimpangan serta hukum harus ditegakkan dan diterapkan bagi setiap peristiwa konkret adalah tujuan dari kepastian hukum itu sendiri (*fiat justitia et pereat mundus*/ hukum harus ditegakkan meskipun langit akan runtuh). Kepastian hukum memberikan perlindungan kepada *yustisiabel* dari tindakan sewenang-wenang pihak lain, dalam hal ini berkaitan dengan usaha dan ketertiban masyarakat. Hukum itu ada untuk manusia, sehingga masyarakat mengharapkan kemanfaatan dari pelaksanaan atau penegakan hukum, agar jangan sampai menimbulkan keresahan dalam masyarakat. Selain itu, penegakan hukum maupun pelaksanaannya harus memperhatikan nilai-nilai keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat semua orang dan bersifat menyamaratakan atau tidak membedakan keadaan, status ataupun perbuatan yang dilakukan oleh manusia. Keadilan menurut moral atau keadilan menurut masyarakat belum tentu sesuai dengan keadilan menurut

hukum, karena setiap pelanggaran hukum yang dilakukan oleh para pihak berperkara akan dijatuhkan hukuman sesuai dengan bunyi pasal dalam undang-undang.

Secara kasuistis, terdapat 3 asas yang selalu dihadapkan kepada hakim dalam memutuskan suatu perkara, yaitu asas kepastian hukum, asas keadilan dan asas kemanfaatan. Sebagaimana menurut Sudikno Mertokusumo dalam bukunya Ahmad Rifai (2010:132), asas-asas tersebut harus dilaksanakan secara kompromi, yaitu dengan menerapkan ketiga asas tersebut secara berimbang atau proporsional. Sulit bagi seorang hakim agar dapat mengakomodir ketiga asas tersebut di dalam satu putusan, oleh sebab itu hakim diharuskan memilih salah satu dari ketiga asas tersebut dalam memutuskan perkara. Secara otomatis hakim akan menjauh dari asas keadilan apabila hakim menjatuhkan putusan yang lebih dekat mengarah dengan asas kepastian hukum. Begitu pula sebaliknya, secara otomatis hakim akan menjauh dari asas kepastian hukum apabila hakim menjatuhkan putusan lebih mengarah pada keadilan, sedangkan asas kemanfaatan sendiri berada diantara keduanya.

Di sinilah dalam suatu pertimbangan yang bernalar, sifat bebas dan tanpa batas hakim dalam menjatuhkan putusan maupun dalam proses memeriksa suatu perkara tidaklah sepenuhnya benar. Meskipun dalam konsep pertanggungjawaban administrasi negara dikatakan memiliki keleluasaan dalam menentukan kebijakan, tetap secara moral maupun hukum setiap sikap tindakannya harus dapat dipertanggungjawabkan. Sebagaimana yang tertulis pada irah-irah suatu putusan, dalam menjatuhkan putusannya hakim harus dapat mempertanggungjawabkan secara moral, yaitu kepada Tuhan Yang Maha Esa. Secara hukum harus dipertanggungjawabkan kepada konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai batas atasnya, sedangkan untuk batas bawahnya adalah nilai-nilai hak asasi manusia (Ahmad Rifai, 2010: 133). Dihubungkan dengan rumusan masalah pertama, teori keadilan

sebagai dasar untuk menguji dasar-dasar pertimbangan hukum yang dipergunakan hakim dalam mempertimbangkan dan memutus perkara dengan mekanisme gugatan *citizen lawsuit*, untuk dapat mewujudkan keadilan bagi masyarakat.

## 2. Adopsi hukum

Teori ini digunakan sebagai landasan untuk menganalisis rumusan masalah kedua dalam penelitian ini. Menurut Watson dalam bukunya E. Sundari (2014:28), yang dimaksud dengan transplantasi hukum adalah proses diterimanya lembaga hukum asing ke dalam sistem hukum suatu negara, yang dapat pula diartikan sebagai perpindahan suatu aturan atau sistem hukum atau bagian dari sistem hukum dari suatu negara ke negara lain, atau dari suatu bangsa ke bangsa lain. Istilah yang menjelaskan tentang terjadinya perpindahan atau peniruan atau diterapkannya suatu aturan tersebut beragam, ada yang mengistilahkan dengan transposisi hukum ada juga yang mengistilahkan dengan adopsi hukum. Menurut Zweigert dan Kotz dalam bukunya E. Sundari (2014:29), menegaskan pendapat Rudolf Jhering yang menyatakan bahwa masalah nasionalitas bukanlah sebuah masalah dalam mengadopsi hukum asing ke suatu negara, akan tetapi lebih menekankan pada apa kebutuhan dan kegunaan bagi negara yang akan menerima sistem hukum yang akan ditiru tersebut. Pernyataan Rudolf Jhering tersebut terlihat bahwa dalam perbandingan hukum yang dilakukan berdasarkan unsur perbedaannya, maka yang dicari adalah nilai-nilai dari sistem hukum yang berbeda tersebut, diambil mana yang dianggap lebih baik dari yang dimiliki sendiri, untuk kemudian diadopsi berdasarkan kegunaan dan kebutuhan dari negara penerima. Adopsi hukum yang dihasilkan dari perbandingan hukum, diambil yang terbaik berdasarkan kebutuhan dan kegunaannya dengan melihat hubungan serta aspek kesamaan-kesamaannya maupun melihat aspek perbedaan nilai-nilainya.

Menurut Ward, unsur kesamaan yang mendasari dilakukannya perbandingan hukum akan mengefektifkan kesamaan yang ada dan menindas perbedaannya. Unsur perbedaan yang mendasari dilakukannya perbandingan hukum akan menghargai perbedaan tersebut, untuk memilih yang dianggap paling baik dengan cara melakukan mediasi dan kompromi. Terhadap unsur perbedaan yang ada dalam dua sistem hukum, perbandingan hukum kritis akan menganalisis perbedaan sistem hukum dengan mengambil sikap yang konstruktif. Pendekatan ini senada dengan pendekatan fungsional Zweigert dan Kotz dalam perbandingan hukum serta pendekatan reflektif sebagaimana dikemukakan oleh Puchalska-Tych dan Salter.

Menurut Orucu, adopsi hukum antara dua sistem hukum yang berbeda menghasilkan ketimpangan (*mismatch*) sistem dan dapat pula menghasilkan sistem hukum campuran (*mix-jurisdiction*) yang dihasilkan dari adopsi hukum. Pengertian dari *Mix-jurisdiction* menurut Orucu adalah perbedaan yang terdapat pada unsur dari masing-masing sistem hukum tersebut tetap ada serta ada faktor-faktor yang mempengaruhi percampuran keduanya. Ada tiga kemungkinan yang dapat terjadi jika tidak ada perbedaan sosial budaya dan hanya ada perbedaan budaya hukum saja. Pertama, unsur yang berbeda akan melebur jadi satu. Kedua, karena faktor politik maka unsur dari satu sistem hukum akan mendominasi yang lain. Ketiga, otoritas yang berwenang melalui kekuasaannya akan menghilangkan salah satu sistem hukum tersebut. Orucu akhirnya dalam tulisannya tentang persoalan Divergent dan Konvergen sebagai unsur-unsur yang mendasari dilakukannya perbandingan hukum, menyimpulkan bahwa antara keduanya dipergunakan dalam studi perbandingan hukum, yakni dengan studi dan menganalisis perbedaan diantara persamaan serta menganalisis persamaan diantara perbedaan. Orucu juga menyimpulkan bahwa dalam era demokrasi dimana ada kebebasan untuk memilih, perbedaan budaya hukum antara negara yang

satu dengan negara yang lain harus dihormati. Berdasarkan hal tersebut, Orucu lebih menyetujui terjadinya proses kesatuan hukum dalam perbedaan dari pada kesatuan hukum dengan keseragaman dan standarisasi. Bahwa perbedaan dalam budaya hukum harus hidup secara harmoni. Antara perbedaan dan kesamaan mana yang lebih didahulukan dalam perbandingan hukum, adalah sebuah pilihan, akan tetapi keduanya akan tetap ada dalam perbandingan hukum. Dalam hal ini hubungan antara teori tersebut dengan rumusan masalah yang kedua mengenai politik hukum pengaturan citizen lawsuit ke depan agar mampu mengakomodasi penuntutan hak-hak warga negara secara jelas dan komprehensif dalam penuntutan hak sipil warga negara, yaitu adopsi hukum sebagai cara untuk melakukan penemuan hukum yang berkaitan dengan mekanisme gugatan *Citizen Lawsuit*, sehingga dapat dilakukan adopsi hukum dari negara lain.

### 3. Teori pembentukan peraturan perundang-undangan

Teori ini digunakan sebagai landasan untuk menganalisis rumusan masalah kedua dalam penelitian ini. Teori tersebut digunakan untuk menganalisis permasalahan mengenai politik hukum pengaturan citizen lawsuit ke depan agar mampu mengakomodasi penuntutan hak-hak warga negara secara jelas dan komprehensif dalam penuntutan hak sipil warga negara. Mengutip pendapat P.J.P tentang *wet in materiele zin*, Bagir Manan menjelaskan pengertian Perundang-undangan dalam arti materiel yang esensinya antara lain sebagai berikut.

- a. Peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis, karena berbentuk keputusan tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis.



- b. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum.
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa Peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Menurut Lawrence M. Friedman, dalam pembuatan peraturan unsur-unsur diantaranya:

- a. Substansi hukum: Hakikat isi dari peraturan mencakup semua bentuk tertulis/tidak tertulis dan materiel/formil
- b. Struktur hukum: Dibagi dalam hierarki, pelaksanaan hukum, peradilan, lembaga-lembaga dan pembuat hukum.
- c. *Legal culture*: Kebiasaan-kebiasaan, opini masyarakat, cara bertindak dan berpikir secara sosial dalam kerangka budaya masyarakat (Aria Kurniawan, 2021).

Dalam hal ini hubungan antara teori tersebut dengan rumusan masalah yang kedua mengenai politik hukum pengaturan citizen lawsuit ke depan agar mampu mengakomodasi penuntutan hak-hak warga negara secara jelas dan komprehensif dalam penuntutan hak sipil warga negara, yaitu secara peraturan perundang-undangan nasional, mekanisme gugatan *citizen lawsuit* masih belum memiliki payung hukum dalam peraturan perundang-undangan. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Tidak terdapat satupun jenis peraturan yang mengatur khusus tentang gugatan *citizen lawsuit* tersebut. Idealnya pengaturan mengenai mekanisme gugatan *citizen lawsuit* memiliki payung hukum/keabsahan yang bersifat mengikat umum. Mekanisme gugatan *citizen lawsuit* yang masih belum memiliki payung hukum dalam peraturan perundang-undangan, tentunya akan sulit untuk dapat mewujudkan kepastian hukum dan keadilan.

## C. Batasan Konsep

### 1. Politik Hukum

Politik hukum Menurut Soedarto adalah suatu kebijakan yang diambil oleh negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (John Kenedi, 2017: 23).

### 2. Hak Sipil

Hak Sipil adalah hak kebebasan fundamental yang diperoleh sebagai hakikat dari keberadaan seorang manusia, arti kata sipil adalah kelas yang melindungi hak-hak kebebasan individu dari pelanggaran yang tidak beralasan oleh pemerintah dan organisasi swasta, dan memastikan kemampuan seseorang untuk berpartisipasi dalam kehidupan sipil dan politik negara tanpa diskriminasi atau penindasan (LBH Jakarta, 2013).

### 3. *Citizen Lawsuit*

*Citizen Lawsuit* adalah mekanisme bagi warga negara untuk menggugat tanggung jawab penyelenggara negara atas kesalahan dalam memenuhi hak-hak warga negara, kesalahan tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum, atas kesalahannya tersebut negara dihukum untuk melakukan tindakan tertentu atau mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat pengaturan umum agar kelalaian tersebut tidak terjadi lagi di kemudian hari (Isrok dan Rizki Emil Birham, 2010:21)