

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum yang dalam kepustakaan Indonesia, istilah tersebut merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*.¹ Pancasila dan UUD 1945 merupakan landasan utama dalam mewujudkan tujuan dari negara Indonesia sebagai suatu negara hukum sebagaimana termaktub di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada Alinea keempat yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Oleh karena itu sebagai konsekuensi dari penerapan konsep negara hukum maka hukum dijadikan sebagai tiang utama dalam mewujudkan tujuan dari negara.

Sebagai suatu negara yang meletakkan hukum sebagai pondasi utama dalam penyelenggaraan negara maka hukum haruslah mendukung dari tujuan negara dan tidak mencederai nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Prof. Subekti, SH mengatakan bahwa hukum itu mengabdikan pada tujuan negara yang dalam pokoknya adalah mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan pada rakyatnya.² Jadi hukum haruslah melayani tujuan negara tersebut dengan

¹Azhary, 1985, *Pancasila dan UUD 1945*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 20-21.

²Pendapat Subekti seperti dikutip C.S.T.Kansil dan Christine S.T.Kansil dalam bukunya, 2010, *Pengantar Hukum Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 36.

menyelenggarakan keadilan dan ketertiban sebagai suatu syarat pokok untuk mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan yang mana keadilan yang dimaksud harus digambarkan sebagai suatu keadilan keseimbangan yang selalu mengandung unsur penilaian atau pertimbangan sebagaimana dilambangkan dengan suatu Neraca Keadilan.³

Hukum memiliki aspek penting dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yakni sebagai suatu penuntun atau pedoman tingkah laku manusia dengan manusia lainnya dengan kata lain hukum berfungsi untuk mengatur masyarakat dalam hal mengintegrasikan dan mengkoordinasikan setiap kepentingan subjek hukum, sehingga nantinya diharapkan kepentingan-kepentingan subjek hukum yang satu dengan yang lain tidak berlawanan. Untuk mencapai keadaan tersebut maka dapat dilakukan dengan memberikan perlindungan terhadap kepentingan tersebut.

Pemberian perlindungan terhadap kepentingan tersebut salah satunya dapat dilakukan melalui mekanisme pemberian peluang untuk mengajukan suatu gugatan guna menyelesaikan kepentingan-kepentingan yang berlawanan itu sehingga dengan pengajuan gugatan tersebut ke suatu badan penyelesaian sengketa yang berwenang untuk menyelesaikannya diharapkan kepentingan-kepentingan yang pada awalnya berlawanan menjadi terselesaikan.

Dalam perkembangannya, hukum merupakan suatu sarana pembaharuan masyarakat yang menjadikan hukum itu tidak dapat dipisahkan dari perkembangan masyarakat, kemudian diikuti pula dengan semakin

³*Ibid*, hlm. 37.

berkembangnya kebutuhan hukum masyarakat sehingga sekarang ini dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi, penyelesaian kepentingan-kepentingan yang berlawanan itu tidak hanya diselesaikan berdasarkan sistem hukum Indonesia yang lebih berkiblat kepada sistem hukum *civil law* tetapi dengan kemajuan tersebut banyak mekanisme-mekanisme hukum yang berasal dari sistem *common law* yang diadopsi oleh sistem hukum Indonesia.

Salah satu perkembangan dari hukum itu sendiri dapat terlihat dari banyaknya instrumen-instrumen hukum yang lahir dari pengaruh sistem hukum lain terhadap perkembangan hukum di Indonesia, salah satu contohnya adalah dalam bidang hukum perdata yakni mengenai mekanisme penyelesaian sengketa, yang mana sengketa tersebut timbul dari suatu pelanggaran hak oleh orang lain yang menyebabkan timbulnya suatu kerugian. Di Indonesia pada prinsipnya terdapat dua jenis cara penyelesaian sengketa perdata yaitu penyelesaian melalui pengadilan (Litigasi) dan penyelesaian secara damai tanpa melalui pengadilan (Non-Litigasi atau disebut *Alternatif Dispute Resolution*). Penyelesaian sengketa perdata melalui pengadilan bersumber dan didasarkan kepada ketentuan-ketentuan yang terdapat pada Hukum Acara Perdata Indonesia yaitu *het Herzienne Indische Reglement (HIR)* untuk wilayah Jawa dan Madura dan untuk wilayah luar Jawa dan Madura didasarkan kepada *Rechts Reglement van Buitengewesten (RBg)* kemudian didasarkan pula kepada peraturan-peraturan dan nilai-nilai yang ada didalam masyarakat yang berhubungan dengan upaya penyelesaian sengketa perdata tersebut.

Hukum Acara Perdata Indonesia adalah suatu hukum formal, yaitu suatu produk hukum yang berfungsi untuk mempertahankan dan juga melaksanakan ketentuan hukum perdata materiil, yaitu peraturan-peraturan hukum yang mengatur mengenai masalah-masalah keperdataan. Hukum acara perdata juga mengatur bagaimana cara melaksanakan tuntutan hak, maka oleh karena itu hukum acara perdata merupakan instrumen hukum yang bersifat *strict, fixed, correct*, pasti dan bersifat imperatif (memaksa).

Dalam praktiknya pelaksanaan tuntutan hak ke pengadilan bukan menjadi suatu hal yang baru dimana ketika terdapat benturan hak antara kedua belah pihak maka salah satu cara penyelesaian benturan hak tersebut adalah dengan melakukan tuntutan hak kepada pengadilan melalui mekanisme pengajuan gugatan. Gugatan dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama, oleh orang bersangkutan atau ahli warisnya. Kedua, oleh sekelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama.⁴ Persoalan akan menjadi lebih rumit apabila hak-hak tersebut merupakan hak-hak masyarakat yang dilanggar oleh pihak lain, yang menimbulkan suatu kerugian yang tidak hanya dialami oleh satu orang saja melainkan oleh banyak orang. Mengingat karena semakin kompleksnya kehidupan dalam masyarakat dan juga masyarakat semakin menyadari akan hak-haknya.

Adaptasi pun dilakukan guna menjawab berbagai peristiwa yang terjadi akibat semakin kompleksnya kehidupan dalam masyarakat tidak hanya terbatas dalam konteks hukum materiil saja, namun hukum acara sebagai hukum formil

⁴Isrok dan Rizki Emil Ibrahim, 2010, *Citizen Lawsuit "Penegakan Hukum Alternatif bagi Warga Negara"*, UB Press, Malang, hlm. 2.

yang berfungsi untuk menegakan hukum materiil pun dilakukan. Tercatat beberapa mekanisme dalam upaya penegakan hukum di Indonesia mengadaptasi hukum asing yang bersumber pada sistem hukum *common law*, seperti *Legal Standing* dan *Class Action*.⁵

Melihat substansi dari hukum acara perdata yang dirasa tidak dapat mengakomodir permasalahan tersebut maka Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan kelompok. Di dalam peraturan mahkamah agung tersebut diatur mengenai bagaimana tata cara pengajuan gugatan secara kelompok dengan orang dalam jumlah banyak⁶, sehingga secara formal masyarakat telah mendapatkan legitimasi untuk memperjuangkan haknya melalui gugatan *class action* dan *legal standing*.

Dalam praktiknya akibat dari semakin kompleksnya kehidupan di tengah masyarakat yang kemudian memicu semakin berkembangnya kebutuhan masyarakat termasuk dalam hal sarana hukum maka guna menyelesaikan benturan hak dan kepentingan dari dua belah pihak, muncul suatu konsep hak gugat perdata yang berasal dari sistem hukum asing yang tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia yang memiliki karakteristik hampir sama dengan gugatan perwakilan tetapi memiliki beberapa unsur perbedaan yang prinsipil dengan hak gugat warga

⁵*Ibid*, hlm. 19.

⁶Pasal 1 butir a Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 berbunyi “Gugatan Perwakilan Kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri sendiri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud”.

negara atau dikenal dengan istilah *Citizen Lawsuit* dalam sistem *common law* dan *Actio Popularis* dalam sistem *civil law*.

Citizen Lawsuit merupakan salah satu mekanisme hak gugat yang lahir sebagai perwujudan akses individual atau orang-perorangan warga negara untuk membela kepentingan keseluruhan warga negara atau demi kepentingan publik, setiap warga negara dapat melakukan gugatan terhadap tindakan atau bahkan pembiaran (omisi) yang dilakukan penyelenggara negara yang menyebabkan terlanggarnya hak-hak warga negara.⁷ Merujuk pada pasal-pasal dalam bab X A Undang-Undang Dasar 1945, sudah sepatutnyalah bahwa Hak Asasi Manusia harus dilindungi. Hal ini juga dipertegas dengan Deklarasi Hak Asasi Manusia sedunia 10 Desember 1948 dan Perjanjian Internasional tentang Hak Sipil dan Hak Politik serta Perjanjian Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Kebudayaan yang disetujui oleh Majelis Umum PBB tahun 1966.⁸ Di Indonesia mengenai Perlindungan Hak Asasi Manusia diakomodir oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Berangkat dari kesadaran untuk mengawal perlindungan Hak Asasi Manusia itulah muncul gagasan mengenai hak gugat warga negara, yang digunakan apabila terjadi pelanggaran hak asasi manusia ataupun segala perbuatan yang dilakukan negara yang melanggar hak asasi warga negara. Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah kemudian diperkuat dengan Pasal 28I ayat (5) yang menyatakan

⁷Isrok dan Rizki Emil Birham, *Op.cit.*, hlm. 3.

⁸A. Masyhur Effendi, 2005, "Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia", Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 65.

bahwa untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga diajukanlah gugatan dengan bentuk *Citizen Lawsuit*.⁹

Dalam hal permasalahan pelanggaran hak asasi ataupun pelanggaran hukum yang dilakukan penyelenggara negara terhadap lingkungan hidup, yakni pemerintah melakukan tindakan yang menyebabkan kerusakan lingkungan, baik dengan menetapkan regulasi yang merugikan lingkungan dan masyarakat sekitar maupun otoritasnya mengatasnamakan kepentingan umum untuk mengubah penggunaan lingkungan hidup maka hal ini akan mendapatkan reaksi dari masyarakat. Sejalan ini *Class Action* dan *Legal Standing* menjadi sarana penegakan hukum dalam permasalahan lingkungan hidup. Namun seiring dengan kompleksitas kebutuhan masyarakat penyelenggaraan negara semakin berkembang dalam berbagai bidang. Besar peluang dalam penyelenggaraan negara tersebut terjadi pelanggaran yang dilakukan penyelenggara negara. Persoalan tidak lagi hanya terbatas pada lingkungan hidup sehingga sebagai upaya penegakan hukum dalam melindungi hak konstitusional masyarakat diperlukan sebuah media yang efektif dan *legitimate*. Media tersebut terakomodir dengan gugatan *Citizen Lawsuit* atau *Actio Popularis*.

Dalam mekanisme gugatan warga negara ini yang menjadi dasar gugatan adalah adanya perbuatan melawan hukum, khususnya yang dilakukan oleh penyelenggara negara yang disebut dengan perbuatan melawan hukum penguasa.

⁹Isrok dan Rizki Emil Birham, *Op.cit.*, hlm. 4.

Perbuatan melawan hukum memiliki kaitan erat dengan suatu perikatan. Dalam ketentuan pasal 1233 KUHPerdara perikatan lahir dengan dua cara yakni melalui suatu perjanjian atau berasal dari undang-undang. Perikatan yang lahir dari undang-undang terbagi menjadi dua dalam Pasal 1352 KUHPerdara yakni perikatan yang lahir dari undang-undang saja dan perikatan yang lahir dari undang-undang karena adanya perbuatan manusia. Perikatan yang lahir dari undang-undang karena adanya perbuatan manusia tersebut dibagi di dalam Pasal 1353 KUHPerdara yaitu perikatan yang lahir dari perbuatan manusia yang sesuai hukum/halal dan perbuatan manusia yang melanggar hukum.¹⁰

Perikatan yang lahir dari undang-undang karena adanya perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara dimana setiap perbuatan yang melawan hukum mewajibkan orang yang melakukan perbuatan tersebut membayar kerugian, sepanjang perbuatan tersebut menimbulkan kerugian.

Perbuatan yang dimaksud adalah perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum. Subjek hukum adalah pemegang hak dan kewajiban. Di dalam sistem hukum perdata yang dapat menjadi subjek hukum ialah *persoon* (orang) dan *rechtspersoon*. *Rechtspersoon* jika diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia adalah badan hukum. Badan Hukum (*rechtspersoon*) adalah salah satu pendukung hak dan kewajiban,¹¹ yakni sebagai subjek hukum tetapi ia tidak memiliki seluruh sifat-sifat yang sama dengan manusia sehingga badan hukum tidak dapat disamakan sepenuhnya dengan manusia (*persoon*). Badan hukum dalam menjalankan perannya sebagai subjek hukum diatur oleh Undang-Undang, sehingga memiliki

¹⁰Achmadi Miru dan Sakka Pati, 2008, *Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 4.

¹¹Chidir Ali, 2014, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 14.

hak-hak dan dapat melakukan perbuatan hukum seperti layaknya manusia, seperti dapat memiliki harta kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan perantaraan pengurusnya, dapat digugat dan menggugat di depan hakim. Mengenai persoalan bahwa badan hukum dapat digugat di depan hakim akibat perbuatan yang dilakukannya bertentangan dengan hukum maka hal tersebut dapat dibenarkan guna meminta pertanggung jawaban dari badan hukum akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukannya.

Badan hukum dapat digugat untuk perbuatan-perbuatannya yang melawan hukum yang dilakukan oleh organnya sebagai organ (*alszodening door de orgaan*) untuk bertanggung jawab (*aansprakelijkheid*). Dapat diambil suatu contoh ketika seorang direksi bertindak atas nama suatu badan hukum atau organ kemudian melakukan perbuatan melawan hukum maka yang dimintakan pertanggung jawaban adalah badan hukum tersebut bukan direksinya karena direksi tersebut bertindak atas nama badan hukum bukan atas nama pribadinya. Pengaturan dasar mengenai badan hukum diatur didalam pasal 1653 KUHPerdata yang menyatakan selain perseroan perdata sejati, perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum juga diakui oleh undang-undang entah badan hukum itu diadakan oleh kekuasaan umum atau diakuinya sebagai demikian, entah pula badan hukum itu diterima sebagai yang diperkenankan atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan.

Di dalam pasal 1654 KUHPerdata ditegaskan bahwa semua badan hukum yang berdiri dengan sah, begitu pula orang-orang swasta, berkuasa untuk melakukan perbuatan-perbuatan perdata, tanpa mengurangi perundang-undangan

yang mengubah kekuasaan itu, membatasinya atau menundukannya kepada tata cara tertentu. Dari pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa negara melalui penyelenggara-penyelenggaranya dapat dikategorikan sebagai badan hukum yang merupakan subjek hukum perdata. Subjek hukum yang melakukan perbuatan melawan hukum akan mengakibatkan adanya kerugian bagi pihak lain.

Kerugian yang dimaksud dapat berupa kerugian materiil (*vermogensschade*) dan kerugian immateriil. Dari kerugian ini akan muncul apa yang dinamakan dengan "ganti rugi". Dalam melakukan ganti rugi biasanya pihak yang dirugikan mengajukan gugatan berupa tuntutan ganti rugi berupa uang apabila kerugian berada di lapangan harta kekayaan atau masuk dalam kategori kerugian materiil.

Namun, berbeda dengan *Citizen Lawsuit* atau *Actio Popularis*, tuntutan dalam gugatan tersebut atas kerugian yang terjadi tidak menuntut ganti rugi kepada si penggugat tetapi tuntutan tersebut hanya didasarkan atas perbuatan atau kebijakan penyelenggara negara yang menyebabkan timbulnya kerugian immateriil bagi kepentingan umum secara tidak langsung karena *Citizen Lawsuit* atau *Actio Popularis* adalah gugatan yang menyangkut kepentingan umum dan penggugat tidak harus membuktikan adanya kerugian secara langsung sehingga penggugat tidak dapat menuntut ganti rugi yang bersifat materiil.

Dalam skripsi ini penulis akan membahas mengenai hak gugat warga negara yang dikenal dengan *Citizen Lawsuit* dalam sistem *common law* dan *Actio Popularis* dalam sistem *civil law* yang mana dalam penerapannya belum ada aturan hukum yang khusus mengatur mengenai gugatan ini termasuk unsur-unsur

yang harus dipenuhi dalam suatu gugatan *Citizen Lawsuit/Actio Popularis*, baik didalam Hukum Acara Perdata Indonesia maupun dalam instrumen hukum lain.

Penulis disini juga membahas mengenai pertimbangan-pertimbangan hukum yang harus ada dalam gugatan *Citizen Lawsuit/Actio popularis*. Termasuk didalamnya menentukan ada atau tidaknya suatu perbuatan melawan hukum. Hal ini sangatlah penting dikarenakan dalam *Citizen Lawsuit/Actio Popularis*, gugatan didasarkan kepada perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh penyelenggara negara baik karena kelalaian dalam melaksanakan tugasnya atau lalai dalam menjalankan peraturan perundang-undangan, sehingga tidaklah terpenuhinya hak-hak warga negara sebagaimana mestinya.

Pembahasannya akan dikorelasikan dengan Putusan Nomor 53/PDT.G/2012/PN.JKT.PST mengenai kasus kemacetan di DKI Jakarta yang dalam perkara ini pihak penggugat adalah Agustinus Dawarja, Yohanes Tangur, dan Ngurah Anditya Ari Firnanda yang dalam perkara ini mengatasnamakan warga negara Indonesia sedangkan para tergugat yakni Pemerintah Propinsi DKI Jakarta sebagai Tergugat I, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DKI Jakarta sebagai Tergugat II, Bambang Negara Republik Indonesia Cq. Pemerintah Republik Indonesia Cq. Presiden Republik Indonesia sebagai Tergugat III, serta X pihak yang turut tergugat dalam perkara ini.

Para penggugat adalah para pihak yang mengatasnamakan warga negara yang mana dalam hal ini mereka merasa bahwa negara telah lalai dalam menjalankan kewajibannya untuk memenuhi dan melindungi Hak Asasi Penggugat termasuk Hak Asasi Warga Kota Jakarta sehingga mereka menuntut negara agar memenuhi

kewajibannya sebagaimana yang termaktub didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atas dasar kelalaian inilah karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan penyelenggara negara maka pihak penggugat menuntut pihak tergugat untuk mengeluarkan kebijakan untuk mengatasi kemacetan di Jakarta.

Hak gugat warga negara memang tidak diatur secara tegas di dalam sistem hukum nasional, akan tetapi secara implisit terdapat beberapa ketentuan yang dijadikan dasar bagi hak gugat warga negara ini yang mana salah satunya berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya dan juga hakim berkewajiban untuk menggali hukum yang hidup di dalam masyarakat. Inilah yang menjadi dasar bagi hakim dalam mempraktekan mekanisme *Citizen Lawsuit* atau *Actio Popularis* ini termasuk dalam kasus Kemacetan di DKI Jakarta dengan Putusan Nomor 53/PDT.G/2012/PN.JKT.PST.

Semoga dengan adanya draft skripsi dengan judul: **“Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Lawsuit* atau *Actio Popularis*) Atas Dasar Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Penyelenggara Negara (Studi Kasus Putusan Nomor 53/PDT.G/2012/PN.JKT.PST)”** dapat membantu mengembangkan ilmu hukum menjadi lebih baik terutama dalam perkembangan gugatan warga negara ini di Indonesia dan juga perbuatan melawan hukum yang menjadi dasar dari hak gugat warga negara. Dengan demikian, diharapkan akan

tercapai tujuan dari hukum yakni terciptanya kerukunan dan perdamaian dalam pergaulan hidup bersama.¹²

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam skripsi ini, ialah sebagai berikut:

1. Bagaimana Unsur-Unsur Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit/Actio Popularis*) dalam Putusan Nomor 53/2012/PDT.G/PN.JKT.PST.
2. Bagaimana Pertimbangan hukum dalam memutus Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit/Actio Popularis*) dikaitkan dengan Putusan Nomor 53/2012/PDT.G/PN.JKT.PST.

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana unsur-unsur yang harus dipenuhi dalam suatu gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit/Actio Popularis*), dalam Putusan Nomor 53/2012/PDT.G/PN.JKT.PST.
2. Untuk mengetahui bagaimana pertimbangan hukum dalam memutus suatu gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit/Actio Popularis*), dengan mengaitkan kepada Putusan Nomor 53/PDT.G/2012/PN.JKT.PST.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian tidak hanya ditujukan kepada penulis sendiri, namun juga bagi masyarakat luas serta bagi para aparat penegak hukum dalam praktik penegakan hukum. Oleh karena itu, terdapat dua manfaat dari penelitian ini, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

¹²Soedjono Dirdjosisworo, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 17.

Diharapkan hasil penelitian ini dapat mengembangkan ilmu hukum khususnya dalam bagian hukum perdata dan hukum acara perdata dan juga mempunyai manfaat bagi masyarakat untuk menambah pengetahuan tentang gugatan warga negara sebagai suatu mekanisme perlindungan terhadap hak-hak warga negara dan akses keadilan bagi para pencari keadilan terhadap kerugian-kerugian yang dialami akibat kelalaian penyelenggara negara.

2. Manfaat Praktis:

- a. Untuk Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan untuk menetapkan regulasi mengenai mekanisme gugatan *Citizen Lawsuit/Actio Popularis* di Indonesia.
- b. Untuk Penegak Hukum, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang bersifat akademik agar penegak hukum nantinya dapat menjalankan fungsi penegakan hukum dengan benar dan progresif sehingga dapat mencapai keadilan yang substantif.
- c. Untuk Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit/Actio Popularis*) atas nama kepentingan umum/publik yaitu dengan pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit/Actio Popularis* yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran warga negara atau masyarakat akan hak konstitusionalnya dan hak keperdataan yang dimilikinya dalam suatu negara hukum yang demokratis.

E. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah suatu tulisan mengenai penelitian yang bersifat ilmiah dan dapat dipercaya kebenarannya apabila pokok-pokok pikiran yang dikemukakan disimpulkan melalui prosedur yang sistematis dengan menggunakan pembuktian yang menyakinkan, oleh karena itu dilakukan dengan cara yang objektif yang telah melalui berbagai tes pengujian.

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jelas menganalisisnya dan dilakukan pemeriksaan yang mendalam mengenai faktor hukum tersebut untuk kemudian dicari pemecahan masalah terhadap gejala yang bersangkutan.¹³

Untuk memperoleh data yang maksimal guna mencapai kesempurnaan dalam penulisan ini, sehingga sasaran dan tujuan yang diharapkan dapat tercapai, maka penulis mengumpulkan data dan memperoleh data dengan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan atau pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat hukum yang dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam pertauran perundang-undangan (*law in books*)

¹³Zainudin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 18

atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.¹⁴

Penelitian normatif ditujukan hanya pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain, dimana penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada pada perpustakaan.¹⁵

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif.¹⁶

Penelitian ini dilakukan dimana pengetahuan dan/atau teori tentang objek yang akan diteliti telah ada kemudian dipakai guna memberikan gambaran mengenai objek penelitian secara lebih lengkap dan menyeluruh mengenai apa unsur-unsur dan pertimbangan hukum dalam gugatan *Citizen Lawsuit/Actio Popularis* atas dasar perbuatan melawan hukum oleh penyelenggara negara.

3. Sumber dan Jenis Data

Di dalam melakukan penelitian ini jenis data yang diperlukan adalah:

Pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam penelitian digolongkan sebagai data sekunder.¹⁷

Data Sekunder

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data-data yang diperoleh dari berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel-artikel serta jurnal-jurnal hukum dari berbagai media baik media elektronik maupun media cetak.

¹⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 118.

¹⁵ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 13-14.

¹⁶ Soerjono Soekanto, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 50.

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. 8, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 24.

Dalam melakukan penelitian ini, dikumpulkan data-data dari dari berbagai bahan:

1. Bahan Hukum Primer (*Primary Law Material*), yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas, yaitu bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang patuh terhadap hukum seperti peraturan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁸ Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- c. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- d. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.
- e. Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 Tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.
- f. Putusan Nomor 251/PDT/G/1998/PN.JKT.PST.
- g. Putusan Nomor 28/PDT.G/2003/PN.JKT.PST.
- h. Putusan Nomor 40/PDT.G/2008/PN.JAK.SEL.
- i. Putusan Nomor 53/PDT.G/2012/PN.JKT.PST.

2. Bahan Hukum Sekunder (*Secondary Law Material*), yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer (Buku-buku

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 181.

ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak, atau elektronik).¹⁹

3. Bahan Hukum Tersier (*Tertiary Law Material*), yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia).²⁰

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipakai dalam proses penelitian ini adalah dengan cara:

- a. Wawancara

Wawancara, yaitu mengumpulkan data yang dapat membahas objek yang diteliti. Wawancara dilakukan secara terstruktur, dengan cara mempersiapkan pertanyaan alternatif jawaban yang ditetapkan terlebih dahulu. Pada penelitian ini dilakukan wawancara dengan Hakim Agung di Gedung Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Hakim di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

- b. Studi dokumen

Studi dokumen, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang diteliti untuk didapatkan landasan teoritis dari permasalahan pengumpulan data dengan cara mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang diteliti untuk didapatkan landasan teoritis dari permasalahan tersebut.

¹⁹Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet.1, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 82.

²⁰*Ibid*, hlm. 82.

Studi dokumen dilakukan pada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, literatur-literatur serta melalui media internet.

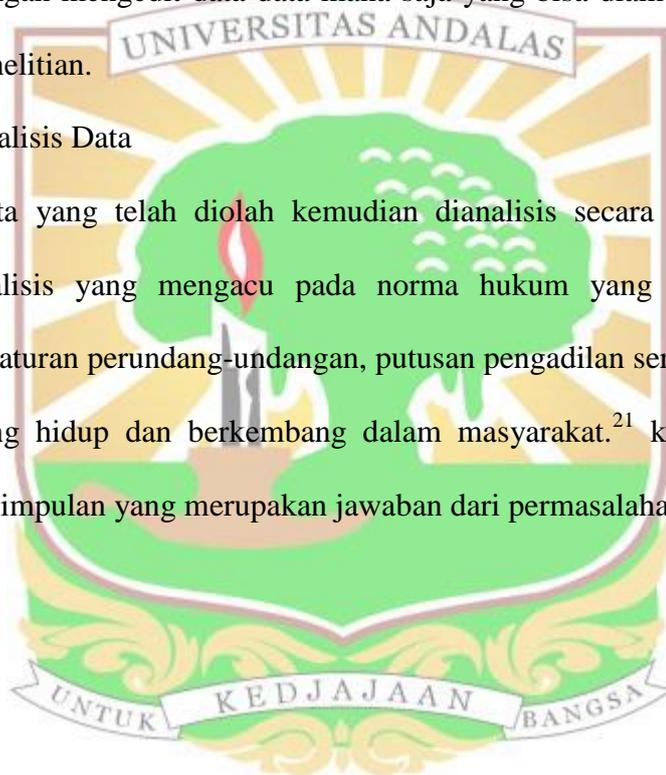
5. Pengolahan dan Analisis Data:

a. Pengolahan Data

Data yang diperoleh selanjutnya diolah dengan cara editing, yaitu dengan mengedit data-data mana saja yang bisa diambil sebagai hasil penelitian.

b. Analisis Data

Data yang telah diolah kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.²¹ kemudian ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan tersebut.



²¹Zainuddin Ali, *Op.cit.*, 105