

**REKONSTRUKSI GUGATAN WARGA NEGARA  
(*CITIZEN LAWSUIT*) DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN BERMARTABAT**

**DISERTASI**

**Oleh**

**Galang Syafta Arsitama  
NPM 2032011023**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

**REKONSTRUKSI GUGATAN WARGA NEGARA  
(*CITIZEN LAWSUIT*) DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN BERMARTABAT**

**Oleh**

**Galang Syafta Arsitama  
NPM 2032011023**

**Disertasi**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memenuhi Gelar Doktor (Dr)  
Ilmu Hukum**

**Pada**

**Program Studi Doktor Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

Judul Disertasi : REKONSTRUKSI GUGATAN WARGA NEGARA  
(CITIZEN LAWSUIT) DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN BERMARTABAT

Nama Mahasiswa : GALANG SYAFTA ARSITAMA

Nomor Pokok  
Mahasiswa : 2032011023

Program Studi : DOKTOR ILMU HUKUM

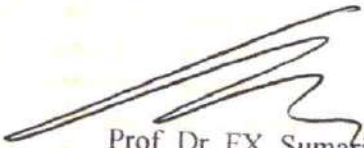
Fakultas : HUKUM

**MENYETUJUI**

Promotor

1. Komisi Pembimbing

Ko-Promotor

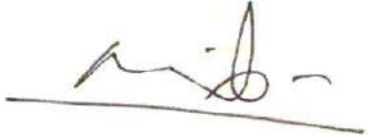


Prof. Dr. FX. Sumatja, S.H., M.Hum.  
NIP. 196506221990031001



Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.  
NIP. 196412181988031002

2. Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum



Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.  
NIP. 196309161987031005

## MENGESAHKAN

### I. Tim Penguji

- Ketua/Ko-Promotor : Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.
- Sekretaris : Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.
- Penguji :
- Dr. Salman Alfarasi, S.H., M.H.  
(Penguji Eksternal)
  - Prof. Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.  
(Penguji Internal)
  - Dr. Sunaryo, S.H., M.Hum.  
(Penguji Internal)
  - Prof. Dr. FX. Sumarja, S.H., M.Hum.  
(Promotor)



### 3. Direktur Pascasarjana



Tanggal lulus ujian disertasi: **29 Januari 2026**

## HALAMAN PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Galang Syafta Arsitama  
Tempat dan Tanggal Lahir : Bandar Lampung, 22 Februari 1987  
Program Studi : Doktor Ilmu Hukum  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2032011023

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa:

1. Disertasi ini adalah asli (original), bebas plagiat, dan belum pernah diajukan untuk publikasi atau sebagai bahan ujian proposal, baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lain.
2. Seluruh data, informasi, dan pernyataan dalam Proposal Disertasi ini, kecuali yang disebutkan sumbernya murni hasil penelitian, pemikiran, dan/atau gagasan saya.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari ditemukan adanya bukti ketidakbenaran dalam pernyataan tersebut di atas, maka saya bersedia menerima sanksi akademis sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Bandar Lampung, 29 Januari 2026  
Yang membuat pernyataan,



  
Galang Syafta Arsitama  
NPM. 2032011023

Kepada Almarhum Ayahanda, Ibunda, Istri dan Ananda tersayang,  
serta Teman, Kerabat yang tercinta

## **ABSTRAK**

### **REKONSTRUKSI GUGATAN WARGA NEGARA (*CITIZEN LAWSUIT*) DALAM MEWUJUDKAN KEADILAN BERMARTABAT**

**Oleh**

**Galang Syafta Arsitama**

Eksistensi gugatan warga negara telah diakui secara yuridis dalam sistem hukum Indonesia melalui Perma Nomor 1 Tahun 2023, dimana mekanisme ini secara konseptual memberi akses bagi warga negara untuk menggugat pemerintah atas pelanggaran hak-hak mereka yang bersifat multisektoral. Namun, saat ini Perma tersebut masih berfokus pada permasalahan lingkungan hidup, meski dalam prakteknya sudah meluas ke sektor lain, artinya implementasi mekanisme ini masih menghadapi berbagai tantangan khususnya terkait ruang lingkup keberlakuan, ketidakjelasan norma dan prosedur. Di sisi lain, Teori keadilan bermartabat menekankan pentingnya nilai kemanusiaan dan moralitas dalam hukum, sehingga dapat memperkuat efektivitas gugatan warga negara.

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah mengenai, bagaimana regulasi dan karakteristik gugatan warga negara di Indonesia ?, apa saja tantangan dalam penerapan gugatan warga negara di Indonesia ? dan bagaimana rekonstruksi gugatan warga negara untuk mewujudkan keadilan bermartabat?. Pembahasan disertasi ini akan menggunakan penelitian hukum normatif empiris dengan pendekatan Undang-Undang, pendekatan kasus serta perbandingan hukum.

Hasil dari penelitian ini memaparkan jika regulasi terkait gugatan warga negara saat ini masih belum komperhensif dalam mengakomodir karakteristik khusus gugatan warga negara sehingga diperlukan melakukan rekonstruksi terhadap desain norma maupun desain prosedur menggunakan pendekatan konsep keadilan bermartabat untuk menemukan bentuk ideal dari mekanisme gugatan warga negara dengan tujuan mengoptimalkan peran gugatan warga negara dalam sistem hukum di Indonesia.

**Kata Kunci: Gugatan Warga Negara, Keadilan Bermartabat, Rekonstruksi.**

## **ABSTRACT**

### **RECONSTRUCTION CITIZEN LAWSUIT IN REALIZING DIGNIFIED JUSTICE**

**By**

**Galang Syafta Arsitama**

*The existence of citizen lawsuits has been recognized in the Indonesian legal system through Perma 1/2023, whereby this mechanism conceptually provides citizens with access to sue the government for violations of their multisectoral rights. However, currently, this Perma still focuses on environmental issues, even though in practice it has expanded to other sectors, meaning that the implementation of this mechanism still faces various challenges, particularly related to its scope of application and the ambiguity of norms and procedures. On the other hand, the theory of dignified justice emphasizes the importance of humanity and morality in law, thereby strengthening the effectiveness of citizen lawsuits*

*The issues discussed in this study are: how are citizen lawsuits regulated and characterized in Indonesia? What are the challenges in implementing citizen lawsuits in Indonesia? And how can citizen lawsuits be reconstructed to achieve dignified justice? This dissertation discussion will use empirical normative legal research with a statutory approach and a case approach, as well as legal comparison.*

*The results of this study show that current regulations related to citizen lawsuits are still not comprehensive in accommodating the specific characteristics of citizen lawsuits. Therefore, it is necessary to reconstruct the design of norms and procedures using a dignified justice concept approach to find the ideal form of citizen lawsuit mechanisms with the aim of optimizing the role of citizen lawsuits in the Indonesian legal system.*

*Keywords: Citizen Lawsuit, Dignified Justice, Reconstruction.*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga dapat menyelesaikan disertasi ini pada Program Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung (UNILA).

Judul yang saya angkat pada disertasi ini adalah “Rekonstruksi Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) dalam Mewujudkan Keadilan Bermartabat”, tema ini diangkat karena dalam praktek banyak sekali tantangan serta problematika terkait penerapan mekanisme Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) yang memerlukan solusi ke depannya.

Saya menyadari bahwa penyelesaian tulisan ini tidak terlepas dari bantuan dan arahan dari Dosen dan pembimbing pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung maupun dari semua pihak yang tulus membantu, membimbing dan mendoakan, oleh karena itu pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada:

1. Yang Terhormat dan Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M., selaku Rektor Universitas Lampung, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan pada jenjang tertinggi di Universitas Lampung.

2. Yang Terhormat dan Yang Terpelajar Dr. M Fakih, S.H., M.S, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung sekaligus selaku Ko Promotor, yang telah memberikan bimbingan, arahan dan semangat selama menempuh studi.
3. Yang Terhormat dan Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Fransiscus Xaverius Sumarja, S.H., M.Hum sebagai Promotor, yang selalu dengan sabar memberikan bimbingan serta petunjuk dalam menyelesaikan penelitian ini.
4. Yang Terhormat dan Yang Amat Terpelajar Bapak Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum., Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum, yang selalu memberikan motivasi selama menempuh studi.
5. Para dosen penguji pada seminar usul penelitian dan seminar hasil penelitian, ujian kelayakan serta ujian tertutup, yakni Prof. Dr. Hieronymus Soerjatisnanta, S.H., M.H., Dr. Sunaryo, S.H., M.Hum, Dr. Budiyo, S.H., M.H., serta Dr. Salman Alfarasi S.H., M.H., selaku penguji eksternal yang telah memberikan banyak masukan, semangat serta motivasi selama proses penulisan disertasi ini.
6. Seluruh dosen pengajar beserta staf pada program studi S3 Doktor Ilmu Hukum Universitas Lampung.
7. Yang Mulia Ketua Pengadilan Tinggi Jawa Barat.
8. Yang Mulia Ketua Pengadilan Tinggi Tanjungkarang.
9. Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri Indramayu kelas 1A
10. Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri Kalianda kelas 1B.

11. Rekan-rekan Hakim dan seluruh keluarga besar pada Pengadilan Negeri Indramayu kelas 1A dan Pengadilan Negeri Kalianda kelas 1B.
12. Rekan-rekan peserta Program Doktor pada Fakultas Hukum Universitas Lampung Angkatan tahun 2020.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu baik secara langsung maupun tidak langsung telah membantu penulisan ini.

Besar harapan penulis agar penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum acara perdata dan sumbangan pemikiran bagi Mahkamah Agung sebagai bahan masukan merumuskan suatu kebijakan, terutama bagi hakim sebagai referensi dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari untuk menegakan hukum dan keadilan. Saran dan kritik dari pemerhati ilmu hukum khususnya dan para pembaca pada umumnya sangat diharapkan, akhir kata atas segala perhatian yang diberikan, Kami mengucapkan terima kasih.

Bandar Lampung, 29 Januari 2026

Penulis  
  
Galang Syafta Arsitama

## **RIWAYAT HIDUP**

Penulis dilahirkan di Tanjung Karang, pada tanggal 22 Februari 1987, sebagai anak pertama dari empat bersaudara dari Bapak Alm. Ir. Syafrizal, M.M. dan Ibu Dr.Yulia Neta S.H., M.H., penulis memiliki seorang istri yang bernama Vita Rosaline Fahri,S.Si. yang saat ini bekerja sebagai karyawan pada PT. Bank Mandiri (Tbk.) Bandar Lampung, di mana dari pernikahan tersebut telah dikarunia empat orang anak, yakni Qanita Fais Syafta, Alya Kalista Syafta, Muhammad Galvin Syafta dan Muhammad Gafarel Syafta.

Penulis menyelesaikan Pendidikan Sekolah Dasar di SDN Tebet Barat 08 Pagi Jakarta Selatan lulus pada Tahun 1998, dilanjutkan Sekolah Menengah Pertama di SMPN 115 Jakarta lulus Tahun 2001, kemudian Sekolah Lanjutan Tingkat Atas di SMA Negeri 2 Bandar Lampung lulus pada Tahun 2005, Sarjana (S1) diperoleh dari Fakultas Hukum Universitas Lampung (FH-UNILA) lulus Tahun 2008 dan Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum (S2) di Universitas Lampung (UNILA) lulus Tahun 2012. Sejak tahun 2020 penulis melanjutkan studi di Pasca Sarjana Program Doktoral (S3) yang juga di Universitas Lampung (UNILA).

Selama menjadi Mahasiswa penulis aktif di berbagai organisasi internal maupun eksternal, yakni di DPMF (Organisasi Senat Fakultas Hukum Unila) dan Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) dari kurun waktu 2005 sampai dengan 2008. Setelah lulus kuliah dan pada tahun yang sama penulis diterima sebagai Calon Pegawai

Negeri Sipil (CPNS) dengan status Calon Hakim pada Mahkamah Agung RI dan ditempatkan di Pengadilan Negeri tanjungkarang Tahun 2008, pada Tahun 2009 diangkat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan status Calon Hakim di tempat yang sama. Sebagai Hakim pertama penulis ditempatkan di Pengadilan Negeri Pagar Alam Provinsi Sumatera Selatan sejak Tahun 2012 s/d 2015, dilanjutkan sebagai Hakim pada Pengadilan Negeri Gunung Sugih sejak Tahun 2015 s/d Tahun 2020, Hakim pada Pengadilan Negeri Kalianda sejak tahun 2020 sampai dengan sekarang.

Pendidikan dan pelatihan yang pernah diikuti oleh penulis yaitu Pendidikan dan Pelatihan Calon Hakim Tahun 2010, Pelatihan Sertifikasi Mediator Calon Hakim Tahun 2010, Pendidikan dan Pelatihan Hakim Berkelanjutan (CJE) Tahun 2016, Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup Angkatan XV Tahun 2021, Pelatihan Sertifikasi Sistem Peradilan Pidana Anak Terpadu Tahun 2022, Pelatihan Teknis Yudisial Tindak Pidana Narkotika Tahun 2023, Pelatihan Sertifikasi Hakim Pertanahan Dan Tata Ruang Tahun 2024, Pelatihan Teknis Yudisial Tindak Pidana Pemilu Tahun 2024, serta Pelatihan Singkat Pendalaman Substansi Dan Kebaruan Hukum Pidana Nasional (UU Nomor 1 Tahun 2023) Tahun 2025.

Penulis juga telah menulis jurnal Internasional di *Scholars International Journal of Law, Crime and Justice* dengan judul *Reconstruction of Citizen Lawsuits in Indonesia* (DOI: <https://doi.org/10.36348/sijlcj.2025.v08i10.003>) dan di *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding* dengan judul *Citizen Lawsuit as a Pillar of Democracy and Dignified Justice* (DOI: <http://dx.doi.org/10.18415/ijmmu.v12i10.7096>) sebagai syarat kelulusan.

## DAFTAR ISI

|                                                                                                                         |              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>HALAMAN JUDUL DEPAN.....</b>                                                                                         | <b>i</b>     |
| <b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>                                                                                         | <b>ii</b>    |
| <b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>                                                                                         | <b>iii</b>   |
| <b>ABSTRAK .....</b>                                                                                                    | <b>vi</b>    |
| <b><i>ABSTRACT</i> .....</b>                                                                                            | <b>vii</b>   |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>                                                                                              | <b>viii</b>  |
| <b>RIWAYAT HIDUP .....</b>                                                                                              | <b>xi</b>    |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                                                                                                  | <b>xiii</b>  |
| <b>DAFTAR TABEL.....</b>                                                                                                | <b>xvii</b>  |
| <b>DAFTAR GAMBAR.....</b>                                                                                               | <b>xviii</b> |
| <b>DAFTAR ISTILAH .....</b>                                                                                             | <b>xix</b>   |
| <b>BAB I :PENDAHULUAN .....</b>                                                                                         | <b>1</b>     |
| 1.1. Latar Belakang.....                                                                                                | 1            |
| 1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup .....                                                                                | 15           |
| 1.2.1 Permasalahan .....                                                                                                | 15           |
| 1.2.2 Ruang lingkup.....                                                                                                | 16           |
| 1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....                                                                                  | 17           |
| 1.3.1 Tujuan Penelitian.....                                                                                            | 17           |
| 1.3.2 Manfaat Penelitian .....                                                                                          | 17           |
| 1.4 Keaslian Penelitian .....                                                                                           | 18           |
| 1.5 Kerangka Pemikiran .....                                                                                            | 25           |
| 1.5.1 Kerangka Teori .....                                                                                              | 25           |
| 1.5.2 Kerangka konsep .....                                                                                             | 49           |
| 1.5.3 Alur Pikir .....                                                                                                  | 52           |
| 1.6 Metode Penelitian .....                                                                                             | 53           |
| <b>BAB II :GUGATAN WARGA NEGARA SEBAGAI INSTRUMEN<br/>PENEGAKAN HAM DALAM PERSPEKTIF Keadilan<br/>BERMARTABAT .....</b> | <b>58</b>    |
| 2.1. Gugatan Warga Negara ( <i>Citizen Lawsuit</i> ).....                                                               | 58           |
| 2.2. Negara Hukum.....                                                                                                  | 67           |

|         |                                                                                                     |     |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.2.1   | Sejarah Kemunculan Negara Hukum .....                                                               | 71  |
| 2.2.2   | Negara Hukum Indonesia .....                                                                        | 77  |
| 2.3.    | Perlindungan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia.....                                            | 79  |
| 2.4.    | Perbuatan Melawan Hukum dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia oleh Pemerintah .....                     | 93  |
| 2.5.    | Konsep Kepentingan Umum .....                                                                       | 109 |
| 2.6.    | Gugatan dalam Hukum Perdata.....                                                                    | 112 |
| 2.6.1   | Macam-macam Gugatan.....                                                                            | 114 |
| 2.6.2   | Formulasi Gugatan .....                                                                             | 115 |
| 2.7.    | Hak dan Kewajiban Warga Negara .....                                                                | 122 |
| 2.8.    | <i>Access to Justice</i> .....                                                                      | 135 |
| 2.9.    | Konsep Keadilan .....                                                                               | 140 |
| 2.9.1   | Beberapa Konsep tentang Keadilan menurut Para Ahli .....                                            | 145 |
| 2.9.2   | Keadilan Pancasila.....                                                                             | 154 |
| 2.10.   | Konsep Teoritis Keadilan Bermartabat .....                                                          | 157 |
| 2.10.1  | Landasan Filosofis.....                                                                             | 157 |
| 2.10.2  | Dimensi Keadilan Bermartabat.....                                                                   | 165 |
| 2.10.3  | Keadilan Bermartabat dalam Konteks Pemerintahan dan Hukum Publik.....                               | 169 |
| 2.10.4  | Tantangan dalam Mewujudkan Keadilan Bermartabat .....                                               | 171 |
| 2.11.   | Analisis Konsep Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah ( <i>Onrechtmatige Overheidsdaad</i> )..... | 173 |
| 2.11.1. | Asal-usul dan Perkembangan Konsep .....                                                             | 173 |
| 2.11.2. | Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah.....                                            | 175 |
| 2.11.3. | Klasifikasi Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah.....                                            | 177 |
| 2.11.4. | Tantangan dalam Penerapan PMHP di Indonesia .....                                                   | 178 |
| 2.11.5. | Signifikansi Konsep PMHP .....                                                                      | 180 |

### **BAB III:REGULASI DAN KARAKTERISTIK GUGATAN WARGA NEGARA DI INDONESIA .....**

|       |                                                               |     |
|-------|---------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1   | Tinjauan Umum Lahirnya Gugatan Warga Negara di Indonesia..... | 182 |
| 3.2   | Regulasi Gugatan Warga Negara di Indonesia.....               | 186 |
| 3.2.1 | Sebelum lahirnya Perma Nomor 1 Tahun 2023 .....               | 186 |
| 3.2.2 | Pasca terbitnya Perma Nomor 1 tahun 2003.....                 | 192 |
| 3.3   | Karakteristik Khusus Gugatan Warga Negara di Indonesia.....   | 194 |
| 3.3.1 | Kewenangan Mengadili Gugatan Warga Negara .....               | 198 |
| 3.3.2 | Subjek Hukum dan Legal Standing Gugatan Warga Negara .....    | 201 |
| 3.3.3 | Objek Gugatan Warga Negara.....                               | 206 |

|       |                                                                                |     |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3.4 | Dasar Gugatan dan karakteristik khusus lainnya dalam Gugatan Warga Negara..... | 208 |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                            |                                                                                                                                                                                      |     |            |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|------------|
| <b>BAB IV: TANTANGAN PENERAPAN GUGATAN WARGA NEGARA DI INDONESIA .....</b> |                                                                                                                                                                                      |     | <b>213</b> |
| 4.1                                                                        | Penerapan Gugatan Warga Negara di Indonesia .....                                                                                                                                    | 213 |            |
| 4.1.1                                                                      | Tahap Persiapan mengajukan Gugatan Warga Negara di Indonesia .....                                                                                                                   | 214 |            |
| 4.1.2                                                                      | Tahap Pemeriksaan Gugatan .....                                                                                                                                                      | 221 |            |
| 4.1.3                                                                      | Tahap eksekusi .....                                                                                                                                                                 | 229 |            |
| 4.2                                                                        | Beberapa Contoh Kasus Gugatan Warga Negara di Indonesia.....                                                                                                                         | 233 |            |
| 4.3                                                                        | Beberapa Kendala Dalam Penerapan Gugatan Warga Negara di Indonesia.....                                                                                                              | 252 |            |
| 4.3.1                                                                      | Terdapat Disparitas Perlakuan di Tiap Pengadilan dalam Menangani Perkara Gugatan Warga Negara Khususnya yang Berasal dari Luar Sektor Lingkungan Hidup .....                         | 253 |            |
| 4.3.2                                                                      | Ketiadaan Ketentuan Khusus mengenai Hukum Formil atau Prosedural terkait Pengajuan Gugatan Warga Negara, sehingga Penerapannya Masih Sangat Bergantung pada Interpretasi Hakim ..... | 267 |            |
| 4.3.3                                                                      | Implementasi Gugatan Warga Negara di Indonesia dalam Rangka Melindungi Hak Warga Negara Masih Belum Efektif dan Tepat Sasaran.....                                                   | 280 |            |
| 4.4                                                                        | Tantangan dan Sinergi dalam Penerapan .....                                                                                                                                          | 281 |            |
| 4.5                                                                        | PMHP dan Keadilan Bermartabat dalam Mekanisme Gugatan Warga Negara .....                                                                                                             | 284 |            |

|                                                                                                               |                                                                                                                                                    |     |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|------------|
| <b>BAB V: REKONSTRUKSI GUGATAN WARGA NEGARA (CITIZEN LAWSUIT) UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN BERMARTABAT .....</b> |                                                                                                                                                    |     | <b>288</b> |
| 5.1                                                                                                           | Pergeseran Ruang Lingkup Mekanisme Gugatan Warga Negara.....                                                                                       | 288 |            |
| 5.2                                                                                                           | Analisis Konsep Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah ( <i>Onrechtmatige Overheidsdaad</i> ) dalam Hubungannya dengan Gugatan Warga Negara ..... | 297 |            |
| 5.2.1                                                                                                         | PMHP sebagai Basis Material Gugatan Warga Negara.....                                                                                              | 297 |            |
| 5.2.2                                                                                                         | Perluasan Makna "Melawan Hukum" dalam Konteks Gugatan Warga Negara .....                                                                           | 300 |            |
| 5.3                                                                                                           | Argumentasi Rekonstruksi Gugatan Warga Negara Melalui Konsep Keadilan Bermartabat .....                                                            | 304 |            |
| 5.3.1                                                                                                         | Rekontruksi Desain Norma dalam Gugatan Warga Negara.....                                                                                           | 317 |            |

|                             |                                                            |            |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------|------------|
| 5.3.2                       | Rekontruksi Desain Prosedural Gugatan Warga<br>Negara..... | 332        |
| <b>BAB VI:</b>              | <b>PENUTUP .....</b>                                       | <b>345</b> |
| 6.1                         | Kesimpulan.....                                            | 345        |
| 6.2                         | Implikasi .....                                            | 348        |
| 6.2.1                       | Implikasi Teoritis.....                                    | 348        |
| 6.2.2                       | Implikasi Praktis .....                                    | 349        |
| 6.3                         | Saran/Rekomendasi .....                                    | 350        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b> |                                                            | <b>352</b> |

## DAFTAR TABEL

| Tabel                                                                                                                         | Halaman |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 1. Perbandingan Mekanisme serupa Gugatan Warga Negara di Berbagai Negara .....                                                | 63      |
| 2. Kasus-Kasus Pelanggaran HAM di Indonesia.....                                                                              | 106     |
| 3. Perbedaan Gugatan Warga Negara dengan Mekanisme Gugatan lainnya.....                                                       | 197     |
| 4. Jumlah Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Tahun 2008 s/d 2022.....                                                     | 250     |
| 5. Perbandingan antara Perkara Gugatan Warga Negara yang Berasal di Bidang Lingkungan Hidup dan di Luar Lingkungan Hidup..... | 255     |
| 6. Perbandingan Gugatan Warga Negara Lingkungan Hidup dan Non-Lingkungan Hidup.....                                           | 260     |
| 7. Perbandingan Kewenangan PN dan PTUN dalam Menangani Gugatan Warga Negara .....                                             | 276     |
| 8. Perbedaan antara Delegasi dan Mandat.....                                                                                  | 342     |

## DAFTAR GAMBAR

| Gambar                                                           | Halaman |
|------------------------------------------------------------------|---------|
| 1. Konteks Perlindungan Hukum .....                              | 88      |
| 2. Hubungan Keadilan Pancasila dengan Keadilan Bermartabat ..... | 169     |
| 3. Alur Proses Pendaftaran Perkara Gugatan .....                 | 221     |
| 4. Alur Persidangan Perkara Perdata .....                        | 228     |
| 5. Grafik Statistik Gugatan Warga Negara.....                    | 251     |

## DAFTAR ISTILAH

|            |                                                |
|------------|------------------------------------------------|
| CLS        | : <i>Citizen Lawsuit</i>                       |
| HAM        | : Hak Asasi Manusia                            |
| HIR        | : <i>Herzien Inlandsch Reglement</i>           |
| <i>Jo.</i> | : <i>Juncto</i>                                |
| LBH        | : Lembaga Bantuan Hukum                        |
| LSM        | : Lembaga Swadaya Masyarakat                   |
| MA         | : Mahkamah Agung                               |
| NGO        | : <i>Non Governmental Organization</i>         |
| PERMA      | : Peraturan Mahkamah Agung                     |
| PMH        | : Perbuatan Melawan Hukum                      |
| PN         | : Pengadilan Negeri                            |
| PTUN       | : Pengadilan Tata Usaha Negara                 |
| RBg        | : <i>Rechtreglement voor de Buitengewesten</i> |
| SEMA       | : Surat Edaran Mahkamah Agung                  |
| TKI        | : Tenaga Kerja Indonesia                       |
| TUN        | : Tata Usaha Negara                            |
| UU         | : Undang-Undang                                |
| UUD        | : Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945     |
| WNI        | : Warga Negara Indonesia                       |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 atau UUD 1945<sup>1</sup> dalam Pasal 1 Ayat (3), yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum.”<sup>2</sup> Negara hukum, atau istilah lainnya yaitu *rechtsstaat*<sup>3</sup> atau *the rule of law*,<sup>4</sup> adalah negara yang setiap tindakannya, berdasarkan pada aturan atau sesuai dengan hukum yang telah ditetapkan.<sup>5</sup> Dalam konsep negara hukum, penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki corak tersendiri di mana Pancasila ditempatkan sebagai

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau UUD 1945 adalah konstitusi Republik Indonesia. UUD 1945 mulai berlaku pada tanggal 5 Juli 1949, dan telah diamandemen sebanyak empat kali setelahnya. Perubahan konstitusi di Indonesia disebabkan oleh faktor eksternal dan faktor internal serta dipengaruhi oleh kondisi politik hukum yang ada kemudian berdampak pula pada berubahnya sistem ketatanegaraan di Indonesia. M. Agus Santoso, “Perkembangan Konstitusi di Indonesia”, *Yustisia*, Volume 2/3, (2013): 118-126.

<sup>2</sup> Janpatar Simamora, “Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Dinamika Hukum*, 14/3, (2014), hlm. 547-561.

<sup>3</sup> Istilah *rechtsstaat* menunjuk sistem hukum Eropa Kontinental yang berlaku di Inggris. Menurut Friedrich Julius Stahl, negara hukum (*rechtsstaat*) harus memiliki ciri-ciri yaitu adanya perlindungan HAM, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan, adanya pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*) dan adanya peradilan administrasi yang bebas dalam perselisihan. Zahermann Armandz Muabez, “Negara Berdasarkan Hukum (*Rechtsstaats*) Bukan Kekuasaan (*Machtsstaat*)”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 6/3, (2017) : 421-446, DOI : 10.25216/JHP.6.3.2017.421-446.

<sup>4</sup> Konsep *rule of law* dikembangkan dalam tradisi Anglo saxon dalam hukum *Common law* yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Konsep ini terdiri dari tiga ciri penting yaitu 1) supremasi hukum, 2) persamaan di hadapan hukum dan 3) proses hukum yang adil. Yunani Abiyoso, “Konstitusionalisme Komunitas ASEAN dan Penegakan Rule of Law”, *Pakuan Law Review*, Volume 3/2, (2017): 16-30.

<sup>5</sup> Sayuti, “Konsep Rechtsstaat Dalam Negara Hukum Indonesia (Kajian Terhadap Pendapat Azhari)”, *Nalar Fiqh*, 4/2, (2011), hlm. 81-105.

dasar negara yang mengandung nilai-nilai untuk diterapkan dalam masyarakatnya serta menempatkan UUD 1945 sebagai konstitusi atau hukum dasar tertulis yang paling tinggi. Penjabaran lebih lanjut Pancasila sebagai Dasar negara nantinya dituangkan dalam norma hukum yang berpuncak pada UUD 1945.<sup>6</sup> Sebagai hukum dasar tertinggi di Indonesia, maka UUD 1945 merupakan landasan dasar filosofis yang mengandung kaidah dasar bagi pengaturan negara dan memuat pola pokok-pokok kebijakan negara yang harus diatur lebih lanjut.<sup>7</sup> Artinya peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya maupun kebijakan negara maupun proses penyelenggaraan negara harus memiliki tujuan yang selaras serta tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 maupun Pancasila sebagai dasar negara.

Tujuan dari dibentuknya Negara Republik Indonesia pada dasarnya untuk mensejahterakan seluruh rakyatnya tanpa terkecuali. Hal ini tertuang pula di dalam pembukaan UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa salah satu fungsi pemerintah untuk mencapai tujuan negara, yakni; “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”<sup>8</sup>, maka berdasarkan isi alinea IV pembukaan UUD 1945 ini jelas memberi pesan terhadap penyelenggara negara untuk selalu berupaya memajukan kesejahteraan umum, yang artinya bahwa penyelenggara negara atau pemerintah wajib dengan terus menerus berupaya untuk mensejahterakan warga negaranya. Berdasarkan hal tersebut maka

---

<sup>6</sup> Winarno, 2016, *Paradigma Baru Pendidikan Pancasila*, Jakarta: PT. Bumi Aksara Group, hlm. 51.

<sup>7</sup> Muhammad Akib 2016, *Politik Hukum Lingkungan*, Depok: Raja Grafindo Persada, hlm. 32.

<sup>8</sup> Alinea IV pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

dapat disimpulkan selain sebagai negara hukum, negara Indonesia juga menganut konsep negara kesejahteraan atau yang sering disebut dengan istilah *welfare state*.

Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) secara sederhana adalah fungsi negara yang bertujuan untuk memelihara kehidupan atau syarat-syarat kehidupan sejahtera bagi anggota masyarakat negara yang bersangkutan secara menyeluruh dan terus menerus.<sup>9</sup> Adapun ciri-ciri negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

- 1) Pemisahan kekuasaan untuk mencegah terjadinya kekuasaan mutlak yang mendorong terjadinya penyalaggunaan kekuasaan (*power tends to corrupt, power abosloutly corrupt absolutly*).
- 2) Negara dapat berperan aktif dalam penyelegaraan kepentingan rakyatnya yang berkaitan dengan bidang ekonomi, sosial dan budaya.
- 3) Negara kesejateraan mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil.
- 4) Adanya kecenderungan peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak, hal ini dikarenakan semakin luas peranan negara dalam bidang kehidupan.
- 5) Sebagai konsekuensi dari hal-hal dikemukakan di atas, maka dalam konsep negara kesejahteraan hak milik tidak dianggap lagi sebagai hak mutlak, akan tetapi dipandang sebagai fungsi sosial, ini berati terdapat batas-batas dalam kebebasan penggunaan.

---

<sup>9</sup> M. Marwan & Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum Dictionary Of Law Complete Edition, Cetakan Pertama*, Surabaya, hlm. 646.

<sup>10</sup> Ridwan HR, 2018, *Hukum Adminstrasi Negara, Ed. Revisi, Cet. 13*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, hlm. 13.

Dari ciri-ciri negara kesejahteraan tersebut, ciri yang pertama adalah adanya Pemisahan kekuasaan untuk mencegah terjadinya kekuasaan mutlak yang mendorong terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*power tends to corrupt, power absolutely corrupt absolutely*), hal ini dimaksudkan untuk melindungi kepentingan dan hak-hak warga negaranya serta agar penyelenggara negara tidak bersikap sewenang-wenang, dengan kata lain memastikan setiap warga negara mendapatkan hak-haknya tanpa memandang perbedaan status, kelas ekonomi, dan perbedaan lain<sup>11</sup>, sehingga dalam negara hukum yang menganut konsep negara kesejahteraan, perlindungan terhadap hak-hak seorang warga negara sering dianggap sebagai tujuan yang utama, dikarenakan sejatinya negara itu terbentuk karena kontrak sosial<sup>12</sup>. Kontrak sosial ini mengakibatkan individu-individu dalam ikatan kehidupan bersama dalam negara menyerahkan hak-hak politik dan sosialnya kepada ikatan komunitas negara dan masyarakat<sup>13</sup>, oleh karena hak-hak tersebut diserahkan kepada komunitas negara, maka negara harus memberikan jaminan kepada hak-hak yang masih melekat di dalam individu maupun didalam ikatan kehidupan kemasyarakatan<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Elviandri, dkk, “*Quo Vadis* Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi *Welfare State* Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia”, *Mimbar Hukum*, Volume 31/2, (2019), Halaman 252-266.

<sup>12</sup> Teori kontrak sosial digagas oleh Rousseau, yang intinya Negara sebagai sebuah entitas terlegitimasi. Sekelompok besar individu tersebut memberikan mandat kepada sekelompok kecil individu untuk menjalankan pemerintahan (pengertian dinamis) dengan kewenangan-kewenangan yang telah ditentukan dan disepakati bersama (regulasi). Dalam konteks pemenuhan kepentingan bersama ini, mereka yang diberi mandat, kemudian disebut pemerintah, bertugas menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat (pihak yang tadinya memberinya mandat, mewakili mereka), Wawan Kuswandoro, *Relasi Negara dan Rakyat: Kontrak Sosial Sebuah Integritas Bawaan*, <http://wkwk.lecture.ub.ac.id/2015/10/relasi-negara-dan-rakyat-kontrak-sosial-sebuah-integritas-bawaan>, diakses pada tanggal 19 Januari 2024.

<sup>13</sup> Muntoha, 2013, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: Kaukaba, Hlm. 10.

<sup>14</sup> *Ibid.*

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi di negara Indonesia telah banyak mengatur dan menjamin hak-hak warga negaranya demi mewujudkan perlindungan terhadap hak-hak warga negaranya. Pengaturan dan penjaminan terhadap hak seorang warga negara dapat menjadi acuan bagi penyelenggara negara agar terhindar dari tindakan sewenang-wenang dalam mengoptimalkan tugas kenegaraan, sedangkan bagi masyarakat/warga negara hal itu merupakan pegangan/pedoman dalam mengaktualisasikan hak-haknya dengan penuh rasa tanggung jawab<sup>15</sup>.

Seorang warga negara yang hak-haknya telah diatur dan dilindungi oleh konstitusi, maka untuk mempertahankan hak-haknya tersebut diperlukan akses untuk mengadu serta memperoleh keadilan (*access to justice*) baik di ranah hukum publik maupun privat. Akses untuk memperoleh keadilan tersebut di Indonesia salah satunya adalah melalui lembaga peradilan yang independen (lembaga yudikatif). Lembaga yudikatif merupakan lembaga yang berfungsi untuk mengadili penyelewengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan oleh institusi pemerintahan. Adapun yang menjalankan lembaga yudikatif di Indonesia salah satunya adalah Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai lembaga peradilan tertinggi di Indonesia yang membawahi peradilan-peradilan dibawahnya.

Perlindungan terhadap hak dan kepentingan warga negara dalam ranah hukum privat, salah satu bentuknya yakni melalui mekanisme pemberian peluang

---

<sup>15</sup> Lusy Liany dkk., “Penyuluhan Hak Dan Kewajiban Warga Negara dalam Konstitusi Kepada Organisasi Siswa Intra Sekolah (Osisi) Madrasah Aliyah Negeri 3 Jakarta”, *Jurnal Balireso*, 5/1, (2020), hlm. 51.

untuk mengajukan suatu gugatan,<sup>16</sup> atau dengan kata lain akses untuk memperoleh keadilan melalui lembaga peradilan atau suatu badan penyelesaian sengketa yang berwenang atas hal-hal yang dianggap berlawanan atau bertentangan dengan kepentingan seorang warga, dengan harapan permasalahan atau pertentangan tersebut dapat terselesaikan. Dalam sistem hukum di Indonesia kita mengenal beberapa macam bentuk gugatan, yakni:

- 1) Gugatan *voluntair*
- 2) Gugatan *contentiosa*
- 3) Gugatan N.G.O (*Non Governmental Organization*), atau biasa disebut juga *legal standing*
- 4) *Class Action*
- 5) Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*)

Salah satu instrumen yang muncul belakangan dalam upaya penyelesaian menghadapi berbagai permasalahan hukum khususnya terkait perlindungan hak warga negara adalah dengan mengajukan gugatan dengan mekanisme Gugatan Warga Negara atau yang sebelumnya populer dengan sebutan *Citizen Lawsuit (CLS)*.

Gugatan Warga Negara juga dikenal dengan sebutan *Actio Popularis*, yang merupakan gugatan seorang warga negara kepada negara yang biasanya atas dasar kepentingan hukum di muka pengadilan.<sup>17</sup> CLS awalnya lazim di negara-negara

---

<sup>16</sup> Mardios, "Pengertian Gugatan dan Bentuk Gugatan dan Tuntutan di Pengadilan Tata Usaha Negara", *Jurnal Hukum Doctrinal*, Volume 2/2, (2017), hlm. 10.

<sup>17</sup> Muhammad Adiguna Bimasakti, "Merekonstruksi Paradigma Gugatan Citizen Lawsuit Di Indonesia Sebagai Sengketa Administrasi", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, volume 50/1, (2020), DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol50.no1.2492>, hlm. 230.

yang menganut *common law system* (sistem *Anglo-Saxon*)<sup>18</sup> yang kemudian diadopsi negara-negara yang menganut *civil law system*,<sup>19</sup> seperti Amerika dan India yang sudah lebih dahulu mengenal gugatan ini.<sup>20</sup> Kasus pertama mengenai gugatan warga negara muncul di Amerika Serikat yang kemudian diakomodasikan dalam undang-undang yakni pada *Clean Air Act*, *Clean Water Act*, dan sebagainya.<sup>21</sup> Prosedur gugatan dengan menggunakan mekanisme *citizen lawsuit* adalah perwujudan akses individual / orang perorangan warga negara untuk kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik, di mana setiap warga negara dapat melakukan gugatan terhadap tindakan atau bahkan pembiaran (omisi) oleh Negara terhadap hak-hak warga negara. *Citizen Lawsuit* merupakan mekanisme bagi warga Negara untuk menggugat tanggung jawab Negara atas kesalahan dalam memenuhi hak-hak warga Negara.<sup>22</sup> Misalnya ada pelanggaran hak (asasi/hukum) atau pelanggaran hukum oleh negara di mana si penggugat tidak harus merupakan pihak yang mengalami kerugian *riil* atau langsung. Dengan kata

---

<sup>18</sup> Negara penganut sistem hukum Common Law dikenal sebagai yurisdiksi di mana hakim sebagai pihak pembuat hukum (*judge made law*). Konsep tersebut sudah diadopsi negara bersistem hukum Eropa Kontinental seperti Indonesia. Choky R. Ramadhan, "Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum", *Mimbar Hukum*, volume 30/2, (2018), hlm. 213-229.

<sup>19</sup> *Civil Law* muncul dan dikembangkan pertama kali di Eropa pada waktu yang bersamaan (Abad Pertengahan) dan telah digunakan maupun diterapkan oleh "bekas" jajahannya pula yaitu Indonesia, Spanyol, Portugal, Belanda, Norwegia, Denmark, Swiss, Swedia, Turki dan lain-lain. Sumber hukum dalam Civil Law antara lain biasanya meliputi undang-undang, yurisprudensi dan kebiasaan yang tidak bertentangan dengan hukum. Erick Christian Fabrian Siagian, Hendra Sulaksana, Mohammad Zaky Kelly Antonio Fernando, Dinda Ayudhia Rachmawati, Susilo Sumardi, "Sejarah Sistem Hukum Eropa Kontinental (Civil Law) Dan Implementasinya Di Indonesia", *Jurnal Lex Specialis*, Volume 1/1, (2021), hlm. 43-47.

<sup>20</sup> Abdul Fatah, "Gugatan Warga Negara Sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia Dan Hak Konstitusional Warga Negara", *Yuridika*, Volume 28/3, (2013), hlm. 293-303.

<sup>21</sup> Moch. Iqbal, "Aspek Hukum Class Action dan Citizen Lawsuit serta Perkembangannya di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 1/1, (2012), DOI:10.25216/JHP.1.1.2012.89-112, hlm. 22.

<sup>22</sup> Isrok dan Rizki Emil Birham, 2010, *Citizen Lawsuit: Penegakan Hukum Alternatif Warga Negara*, Malang: Universitas Brawijaya Press, hlm. 21.

lain, dalam hal gugatan menggunakan metode *Citizen Lawsuit* di hadapan hakim, seseorang tidak perlu mendalilkan kepentingan yang sifatnya individual dan nyata (*tangible*).<sup>23</sup>

Eksistensi Gugatan Warga Negara di negara yang menganut *civil law system*, termasuk di negara Indonesia merupakan bentuk adopsi hukum atau pencangkakan hukum dari suatu negara yang diberlakukan di negara lain yang memiliki perbedaan realitas sosial dan sistem hukumnya, di mana belakangan marak disebut sebagai transplantasi hukum atau *law transplants*. Salah satu pencetus teori ini adalah Alan Watson dalam bukunya *Legal Transplants* pada tahun 1974.<sup>24</sup>

Hukum hasil transplantasi pada umumnya memiliki banyak permasalahan dalam penerapannya, karena dinilai tidak sesuai dengan tata kehidupan, adat istiadat maupun kebudayaan dari bangsa atau negara itu sendiri. Hukum hasil transplantasi bukan berasal dari aspirasi suatu warga atau masyarakatnya melainkan hasil adopsi dari dunia luar, padahal idealnya hukum itu berkembang seiring dengan berkembangnya masyarakat di wilayah itu sendiri sehingga di dalamnya terkandung nilai-nilai serta moral luhur yang ada secara turun temurun agar kompatibel untuk diterapkan. Sedangkan dalam transplantasi hukum artinya hukum yang secara resmi dihadirkan atau dibentuk oleh kekuasaan nasional berbeda dengan yang dijalani dalam kebiasaan serta kehidupan sehari-hari oleh warga masyarakat sehingga tidak jarang yang mengakibatkan hukum tersebut menjadi tidak aplikatif.

---

<sup>23</sup> Moch. Iqbal, *Loc.Cit.*, hlm. 106.

<sup>24</sup> Ahmad Fauzi dan Asril Sitompul, 2020, *Transplantasi Hukum dan Permasalahan dalam Penerapan Hukum di Indonesia*, Medan: Pustaka Prima, hlm. 2.

gugatan warga negara sebagai bentuk dari transplantasi hukum, pada awal kemunculannya di Indonesia sudah tentu mengundang berbagai tantangan dan permasalahan dalam penerapannya, karena mekanisme ini masih asing dan masih belum begitu dikenal saat itu dalam sistem hukum di Indonesia. Permasalahan yang utama yakni masih belum banyak literasi maupun belum adanya regulasi yang mengaturnya saat itu. Dampak dari belum adanya regulasi atau setidaknya regulasi yang jelas terkait gugatan warga negara terdapat permasalahan maupun hambatan seperti perbedaan perlakuan pada tiap Pengadilan dalam menangani perkara gugatan warga negara, perbedaan pandangan mengenai kompetensi mengadili, produk putusan, hukum acara yang digunakan, serta kriteria dan persyaratan dari gugatan warga negara tersebut.

Mekanisme gugatan warga negara telah membuka akses seluas-luasnya bagi seorang warga negara tanpa terkecuali untuk menuntut penyelenggara negara yang dinilai telah lalai dalam menjamin hak-hak konstitusional seorang warga negara, yang berimplikasi adanya kemudahan akses tersebut mengingat dalam gugatan warga negara setiap orang dapat mengajukan gugatan walaupun ia tidak terdampak langsung, dalam artian tidak dirugikan secara langsung dapat mengajukan gugatan melalui mekanisme ini. Namun demikian ibarat sebuah pisau, terdapat sisi negatif lain jika mekanisme ini disalahgunakan dengan pemanfaatan celah *legal standing* atau suatu keadaan di mana seseorang dianggap mempunyai hak dan memenuhi syarat untuk mengajukan suatu gugatan, sebab sebagaimana telah diulas sebelumnya, dalam gugatan warga negara setiap orang sebagai warga negara dianggap dapat mengajukan gugatan walaupun ia tidak terdampak langsung.

Dengan kemudahan akses bagi tiap warga negara untuk mengajukan gugatan, akan mengakibatkan permasalahan lain yakni volume perkara pada tiap pengadilan justru melonjak, hal ini berakibat pula terhadap naiknya upaya hukum sampai ke tingkatan Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi di Indonesia, hal ini justru berpotensi menghambat semangat reformasi Mahkamah Agung yang telah merumuskan dan mendeklarasikan visinya pada tanggal 10 September 2009 yakni, “Terwujudnya Badan Peradilan Indonesia Yang Agung”<sup>25</sup>, salah satu usaha atau langkahnya adalah, “menyelenggarakan manajemen dan administrasi proses perkara yang sederhana, cepat, tepat waktu, biaya ringan dan proporsional”, dengan kata lain mempercepat proses penyelesaian perkara termasuk mengurangi perkara di tingkat kasasi sesuai asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Sebagai upaya mewujudkan visinya tersebut, Mahkamah Agung telah mengeluarkan beberapa inovasi seperti, persidangan elektronik, panggilan surat tercatat, penyempurnaan proses mediasi serta hadirnya Gugatan Sederhana (*Small Claim Court*), di mana kesemuanya bertujuan untuk mengurangi volume perkara di tingkat Kasasi serta menyelesaikan tunggakan-tunggakan perkara sehingga cepat terselesaikan khususnya di tingkat kasasi yang selama ini terjadi penumpukan perkara. Pentingnya proses percepatan penyelesaian perkara tersebut dilandasi dari adanya tujuan atau cita hukum itu sendiri yakni adanya kepastian hukum, sebab terdapat adagium yang berbunyi, “*Justice delayed is justice denied*”, atau dapat diartikan menunda-nunda keadilan adalah suatu ketidakadilan.

---

<sup>25</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2010, *Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, Hlm. 13.

Mahkamah Agung telah mengeluarkan produk hukum berupa Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup yang di dalamnya mengatur mengenai Gugatan Warga Negara di Indonesia sebagai antisipasi permasalahan-permasalahan terkait penerapan gugatan warga negara tersebut pada tanggal 12 Juni 2023. Perma Nomor 1 Tahun 2023 menjadi satu-satunya payung hukum bagi keberlakuan mekanisme Gugatan Warga Negara, yang di dalamnya mengatur definisi, persyaratan serta prosedur maupun tata cara dalam mengajukan Gugatan Warga Negara di Indonesia. Terbitnya Perma tersebut telah mencabut beberapa peraturan sebelumnya, yakni:

- 1) Pasal 2, Pasal 5 ayat (3), dan Pasal 27 Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 134/KMA/SK/IX/2011 tentang Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup;
- 2) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup;
- 3) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/III/2015 tentang Perubahan atas Keputusan Ketua Mahkamah Agung 134/KMA/SK/IX/2011 tentang Sertifikasi Lingkungan Hidup; Nomor Hakim
- 4) Pasal 10 Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 37 /KMA/SK/III/2015 tentang Sistem Pemantauan dan Evaluasi Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup;
- 5) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Ketentuan Pasal 10 Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 37 /KMA/SK/III/2015 tentang Sistem Pemantauan dan Evaluasi Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup;

Hadirnya Perma Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup yang di dalamnya telah mengatur mekanisme gugatan warga negara awalnya diharapkan dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang timbul dalam praktek pengajuan mekanisme gugatan ini, namun pada kenyataannya hal-hal yang diatur serta dirumuskan dalam Perma tersebut tidak jauh berbeda dengan aturan-aturan yang ada sebelumnya, sehingga disinyalir jika di lapangan masih terdapat beberapa kendala terkait penerapan mekanisme gugatan warga negara. Adanya kendala-kendala tersebut, maka penerapan gugatan warga negara di Indonesia dapat dikatakan masih belum optimal.

Gugatan warga negara, sebagaimana diketahui merupakan produk hasil transplantasi di bidang hukum dari negara lain yang memiliki sistem hukum berbeda dengan Indonesia. Sebagai produk yang diimpor dari negara lain, tentunya penerapannya memerlukan penyesuaian dengan kondisi yang ada, khususnya sistem hukum di Indonesia. Hukum dapat menjadi aplikatif dan kompatibel untuk diterapkan jika di dalamnya terkandung nilai-nilai luhur yang ada dan tumbuh bersama dengan masyarakatnya.

Proses adopsi hukum sebenarnya sah-sah saja, namun acap kali ketika suatu negara mengadopsi hukum dari luar sering kali melupakan nilai-nilai luhur dari budaya hukumnya sendiri. Indonesia memiliki jati diri hukum sendiri yang berakar dari perpaduan keberagaman nilai-nilai budaya yang tersebar di seluruh nusantara yang menjadi satu yakni "*bhineka tunggal ika*" kemudian mengikat jadi nilai hukum tertinggi yakni Pancasila. Untuk itu jangan sampai Indonesia dalam mengadopsi suatu sistem hukum dari luar dan kemudian di aplikasikan di dalam

hukum positif membuat Indonesia kehilangan jati diri hukumnya yang sudah mengakar dari zaman dulu serta diwariskan secara turun temurun.

Konsep gugatan warga negara sebenarnya memiliki banyak dampak positif untuk diterapkan di Indonesia, karena mekanisme gugatan ini dapat mendorong partisipasi aktif masyarakat Indonesia dalam proses penyelenggaraan negara sekaligus membangun kesadaran hukum masyarakat Indonesia. Di sisi lain, gugatan warga negara dapat menjadi kontrol bagi pemerintah maupun instansi yang diberi wewenang dalam proses penyelenggara negara demi terwujudnya keadilan yang dicita-citakan negara Indonesia.

Konsep gugatan warga negara muncul sebagai instrumen hukum progresif yang memungkinkan warga negara berpartisipasi aktif dalam pemantauan dan penegakan hukum terhadap kelalaian atau tindakan melawan hukum oleh pejabat publik. Meskipun gugatan warga negara telah diusulkan beberapa kali di Indonesia dan terbukti menjadi instrumen yang menjanjikan untuk pengawasan publik, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan. Tantangan-tantangan ini meliputi regulasi yang tidak jelas, ambiguitas dalam menentukan subjek dan objek gugatan warga negara, kesulitan dalam membuktikan kerugian publik, dan seringkali putusan pengadilan yang tidak sepenuhnya berpihak pada kepentingan publik atau bahkan menolak gugatan hukum atas dasar teknis.

Rekonstruksi terhadap mekanisme gugatan warga negara baik dari segi penerapan maupun regulasinya untuk diselaraskan dengan jatidiri serta filosofi bangsa Indonesia yang di dalamnya terkandung nilai-nilai Pancasila amat diperlukan guna menyempurnakan serta mengoptimalkan penerapannya di

lapangan. Adapun rekonstruksi gugatan warga negara tersebut dalam hal ini akan menggunakan perspektif konsep keadilan bermartabat, yakni sebuah konsep keadilan yang memanusiakan manusia dengan cara menggali serta menselaraskan dengan nilai-nilai maupun pandangan hidup bangsa Indonesia, berupa nilai-nilai Pancasila dengan menitikberatkan kepada sila kedua yakni "Kemanusiaan yang adil dan beradab".

Konsep keadilan bermartabat menekankan bahwa keadilan tidak terbatas pada keadilan prosedural atau distributif, tetapi juga mencakup pengakuan, partisipasi, dan pemulihan martabat manusia yang dirusak oleh ketidakadilan. Dalam kerangka gugatan warga negara, keadilan bermartabat berarti bahwa putusan pengadilan tidak hanya menyelesaikan sengketa formal tetapi juga memulihkan hak-hak publik yang belum terpenuhi, memastikan akuntabilitas negara, dan meningkatkan kualitas hidup warga negara secara berkelanjutan.

Permasalahan yang dikaji dalam disertasi ini memiliki kebaruan dan perbedaan dari penelitian terdahulu yang hanya berfokus pada tatacara serta efektifitas penerapan mekanisme gugatan warga negara serta perlunya regulasi yang mengatur terkait mekanisme ini, sedangkan dalam penelitian ini menekankan pada rekonstruksi mekanisme gugatan warga negara pasca terbitnya Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup, di mana pada penelitian-penelitian sebelumnya Perma Nomor 1 Tahun 2023 tersebut belum terbit. Argumentasi terkait rekonstruksi peraturan maupun penerapan dalam penelitian ini dinilai perlu dikarenakan Perma tersebut masih belum mengatur hal-hal terkait gugatan warga

negara secara komperhensif, selain itu rekonstruksi yang akan dilakukan menggunakan perspektif teori keadilan bermartabat yang berlandaskan nilai-nilai keadilan Pancasila sehingga diharapkan mekanisme gugatan warga negara yang notabene produk transplantasi hukum dapat menjadi lebih aplikatif serta berlaku optimal tidak hanya mengakomodir tuntutan warga negara di bidang lingkungan hidup, namun menjadi instrumen untuk melindungi hak-hak warga negara di segala bidang, sehingga hal-hal tersebut yang akan dijadikan unsur kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi pembentukan peraturan yang baru serta dalam jangka panjang dapat diintegrasikan dengan peraturan yang lebih tinggi maupun dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata.

Pendekatan konsep keadilan bermartabat dalam mengaplikasikan gugatan warga negara lebih kepada mengakomodir nilai-nilai luhur yang ada di Indonesia yang terkandung dalam Pancasila. Adanya rekonstruksi melalui konsep keadilan bermartabat diharapkan nantinya mampu mengatasi kendala-kendala dalam penerapan gugatan warga negara selama ini sehingga nantinya mekanisme ini dapat menjadi adaptif untuk diterapkan dalam sistem hukum di Indonesia serta dapat berlaku optimal dalam melindungi hak-hak warga negara Indonesia.

## **1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1.2.1 Permasalahan**

Berlandaskan pada persoalan yang telah dikemukakan di atas, tulisan ini mengulas kajian mengenai rekonstruksi norma serta prosedural mekanisme gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) dalam sistem hukum di Indonesia saat ini melalui

perspektif keadilan bermartabat agar lebih aplikatif serta dapat berlaku optimal dalam sistem hukum di Indonesia, adapun permasalahan yang diteliti dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Bagaimana regulasi dan karakteristik gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) di Indonesia ?
2. Bagaimana tantangan dalam penerapan gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) di Indonesia ?
3. Bagaimana rekonstruksi gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) untuk mewujudkan keadilan bermartabat ?

### **1.2.2 Ruang lingkup**

Ruang lingkup penelitian ini adalah kajian hukum yang berkenaan dengan regulasi, karakteristik serta tantangan dalam penerapan mekanisme gugatan warga negara. Beberapa kendala seperti belum diakomodirnya secara tegas gugatan warga negara yang berasal dari luar lingkungan hidup dalam regulasi saat ini, belum adanya hukum formil maupun materil terkait yang mengatur secara khusus dan komperhensif terkait gugatan warga negara, sehingga diperlukan argumentasi terkait bagaimana merekonstruksi mekanisme gugatan warga negara melalui perspektif keadilan bermartabat sehingga menjadi lebih aplikatif dan berlaku secara optimal dalam sistem hukum di Indonesia yang berlandaskan dengan nilai-nilai Pancasila.

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka dengan adanya penelitian terkait “Rekonstruksi Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) dalam Mewujudkan Keadilan Bermartabat”, diharapkan dapat mencapai tujuan sebagai berikut:

- a. Menganalisis regulasi serta karakteristik Gugatan Warga Negara di Indonesia saat ini.
- b. Mengevaluasi tantangan dalam penerapan Gugatan Warga Negara dalam sistem hukum di Indonesia saat ini.
- c. Merekonstruksi Gugatan Warga Negara dalam mewujudkan keadilan bermartabat sehingga dapat lebih aplikatif serta berlaku secara optimal dalam sistem hukum di Indonesia.

#### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

- a. Secara Teoritis

Secara Teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang kajian ilmu hukum pada umumnya dan hukum perdata pada khususnya, baik hukum perdata materil maupun formil yang berkaitan dengan penerapan gugatan warga negara dalam sistem hukum di Indonesia dalam mewujudkan keadilan bermartabat, selain itu penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan kerangka konseptual baru yang mengintegrasikan gugatan warga negara dengan teori keadilan bermartabat.

### b. Secara Praktis

Secara Praktis penelitian ini menawarkan model rekonstruksi gugatan warga negara yang lebih efektif dan berorientasi pada pemulihan martabat warga negara. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan (pihak legislator) di Indonesia dalam merumuskan regulasi terkait gugatan warga negara.

### 1.4 Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran Penulis, beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai relevansi dengan penelitian ini dimuat pada tabel berikut :

| No. | Peneliti                                                           | Judul                                                                                                                                                            | Temuan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Kebaruan Disertasi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Marnaek Hasudungan Siagian, Disertasi, 2022, Universitas Pasundan. | Gugatan warga negara ( <i>citizen lawsuit</i> ) terhadap tata kelola penyelenggara negara dalam rangka pengembangan hak warga negara pada sistem hukum Indonesia | Kajian dalam penelitian tersebut adalah untuk menakar apakah kebijakan penyelenggara negara dalam mengelola pemerintahan dapat digugat keperdataannya melalui gugatan warga negara dalam rangka pengembangan hak warga negara berdasarkan sistem hukum Indonesia. Penelitian ini meliputi kebijakan penyelenggara negara dalam mengelola pemerintahan dapat digugat keperdataannya | Penelitian disertasi penulis berbeda dengan penelitian disertasi ini, yang pada pokoknya hanya terkait konsep gugatan warga negara serta penekanan jika kebijakan penyelenggara negara dalam mengelola pemerintahan dapat digugat keperdataannya melalui gugatan warga negara beserta akibat hukumnya. Sedangkan dalam penelitian penulis |

| No. | Peneliti                                                                  | Judul                                                                                   | Temuan                                                                                                                                                                                       | Kebaruan Disertasi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                           |                                                                                         | melalui gugatan warga negara (citizen lawsuit) serta akibat hukum gugatan warga negara (citizen lawsuit) yang diajukan sebagai gugatan perbuatan melawan hukum dalam sistim hukum Indonesia. | permasalahannya merupakan tindak lanjut dari penelitian sebelumnya, di mana konsep gugatan warga negara tidak banyak dibahas lagi karena memang saat ini sudah diakui dalam Perma Nomor 1 tahun 2023 serta memberikan argumentasi terkait rekonstruksi hal-hal yang belum diatur secara komperhensif dalam regulasinya baik hukum formil/prosedural maupun materil terkait gugatan warga negara di Indonesia. |
| 2.  | Bitu Gadsia Spaltani, 2023, disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas | Rekonstruksi Hukum Penyelesaian Gugatan <i>Citizen Law Suit</i> dalam Sengketa Tindakan | Hasil penelitian dan analisis dalam disertasi ini menyimpulkan bahwa <i>pertama</i> , penyebab pelaksanaan gugatan <i>citizen law suit</i> belum dapat                                       | Penelitian disertasi penulis, berbeda dengan penelitian disertasi pembanding, dimana Penelitian disertasi                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

| No. | Peneliti                         | Judul                                                          | Temuan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Kebaruan Disertasi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|----------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | Hukum Universitas Sebelas Maret. | Pemerintahan dalam Mewujudkan Kepastian Hukum yang Berkeadilan | mewujudkan keadilan dan kepastian hukum disebabkan karena beberapa faktor antara lain: (a) Terjadinya ketidakkonsistenan penggunaan frasa “tindakan pemerintahan”, “tindakan faktual,” dan “tindakan administrasi pemerintahan” pasca lahirnya UUAP dan PERMA No. 2 tahun 2019. Hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil. (b) Objek gugatan <i>citizen lawsuit</i> berupa tindakan pemerintahan dalam konteks melakukan atau tidak melakukan perbuatan konkret di mana penyelesaiannya bukan lagi dalam ranah hukum privat di peradilan umum, namun telah dialihkan dalam ranah hukum publik ke peradilan tata usaha negara. Hal ini belum sepenuhnya disadari dan dipahami oleh para pencari | pembanding ini pada pokoknya hanya menyatakan jika gugatan warga negara bukan merupakan ranah hukum privat di peradilan umum, namun telah dialihkan dalam ranah hukum publik ke peradilan tata usaha negara. Sedangkan dalam disertasi penulis menekankan jika gugatan warga negara menjadi kewenangan peradilan umum maupun peradilan TUN sebagaimana ketentuan Perma Nomor 1 Tahun 2023, namun perlu diberikan batasan antar masing-masing peradilan agar tidak tumpang tindih serta merekonstruksi hal-hal yang belum diatur |

| No. | Peneliti                                                                                                | Judul                                                                                    | Temuan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Kebaruan Disertasi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                                                         |                                                                                          | keadilan maupun penegak hukum khususnya hakim, sehingga bertentangan dengan Pasal 28 D                                                                                                                                                                                                                                                                                         | secara komperhensif baik hukum formil maupun materil terkait gugatan warga negara di Indonesia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 3.  | Qur'ani Dewi Kusumawar dani, 2024, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. | Pelindungan Data Pribadi Anak Di Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Keadilan Bermartabat | Sistem pelindungan data pribadi anak menurut teori keadilan bermartabat, yaitu pertama, penyelarasan antara pikiran Tuhan ( <i>lex aeterna</i> ) dan hukum jiwa bangsa ( <i>volkgeist</i> ) yang melahirkan hukum positif berdasarkan Pancasila melalui pendekatan <i>human-centric/ngewomgke-wong</i> untuk menyusun regulasi turunan dari UU PDP berkaitan data pribadi anak | Penelitian disertasi penulis, berbeda secara substansial dengan penelitian disertasi pembanding, dimana Penelitian disertasi pembanding ini pada pokoknya adalah penerapan teori keadilan bermartabat untuk perlindungan Data Pribadi Anak Di Indonesia, sedangkan dalam penelitian Disertasi ini menawarkan rekonstruksi terkait gugatan warga negara melalui perspektif keadilan bermartabat agar mekanisme ini lebih adaptif serta berlaku secara optimal. |

Disertasi ini menawarkan kebaruan yang signifikan dengan melampaui analisis konvensional tentang gugatan warga negara dan memperkenalkan perspektif multidimensional yang berpusat pada keadilan bermartabat. Kebaruan ini terletak pada tiga pilar utama:

### **1. Pergeseran Paradigma: Keadilan Bermartabat sebagai Tujuan Utama Gugatan Warga Negara**

Penelitian-penelitian terkait Gugatan Warga Negara yang ada umumnya berfokus pada efektivitas prosedural, keberhasilan gugatan dalam menghasilkan kebijakan, atau komparasi dengan instrumen hukum lain. Disertasi ini melangkah lebih jauh dengan menempatkan "teori keadilan bermartabat" (*dignified justice*) sebagai *ultimate goal* dan parameter utama keberhasilan CLS. Ini merupakan pergeseran paradigma dari sekadar keadilan formal atau distributif, menuju pemulihan hak-hak dasar, martabat, dan partisipasi aktif warga negara yang terenggut akibat kelalaian atau pelanggaran negara. Disertasi ini tidak hanya bertanya "Apakah Gugatan Warga Negara berhasil?" tetapi "Apakah Gugatan Warga Negara berhasil mengembalikan martabat warga negara dan menjamin keadilan yang memanusiakan?" Kebaruan ini akan dieksplorasi melalui:

- a. Pengembangan Kerangka Konseptual Keadilan Bermartabat dalam Konteks Gugatan Warga Negara: Disertasi ini akan merumuskan secara eksplisit indikator-indikator keadilan bermartabat yang relevan dalam konteks Gugatan Warga Negara, yang selama ini belum terformulasikan secara utuh dalam literatur hukum;

- b. Analisis Transformatif terhadap Putusan Gugatan Warga Negara: Bukan sekedar mengkaji hasil putusan, tetapi menganalisis sejauh mana putusan tersebut memiliki dampak transformatif pada pemulihan martabat dan pemberdayaan warga, serta bagaimana putusan tersebut mengakomodasi aspek pengakuan, partisipasi, dan pemulihan komprehensif.

## **2. Rekonstruksi Holistik Gugatan Warga Negara yang Berorientasi Keadilan Bermartabat**

Disertasi ini tidak hanya mengidentifikasi masalah, tetapi secara progresif menawarkan model rekonstruksi Gugatan Warga Negara yang holistik dan inovatif yang dirancang secara spesifik untuk mewujudkan keadilan bermartabat.

Kebaruan ini terletak pada:

- a. Desain Ulang Norma dan Prosedur Gugatan Warga Negara: Disertasi ini akan mengusulkan revisi atau penyempurnaan pada dasar hukum Gugatan Warga Negara, mulai dari formulasi subjek dan objek gugatan, pembuktian kerugian publik yang bersifat imaterial (terkait martabat), hingga mekanisme *standing* yang lebih inklusif, agar lebih responsif terhadap kebutuhan keadilan bermartabat;
- b. Optimalisasi Peran Hakim Progresif: Disertasi ini akan merumuskan secara sistematis bagaimana hakim dapat menjalankan peran progresifnya dalam menafsirkan dan memutus perkara Gugatan Warga Negara, tidak hanya berdasarkan teks hukum semata, tetapi juga mempertimbangkan nilai-nilai keadilan bermartabat, termasuk melalui penemuan hukum dan pengembangan *remedies* (bentuk pemulihan) yang inovatif dan berorientasi pada pemulihan martabat;

- c. Mekanisme Eksekusi Putusan Gugatan Warga Negara yang Adaptif: Mengatasi kelemahan eksekusi putusan Gugatan Warga Negara selama ini, disertasi ini akan mengusulkan mekanisme eksekusi yang adaptif dan inovatif, seperti pelibatan lembaga pengawas independen atau mekanisme *contempt of court* yang diperluas, untuk memastikan putusan yang mengembalikan martabat warga negara dapat terealisasi secara efektif.

### **3. Pendekatan Interdisipliner yang Kaya: Hukum, Filsafat, dan Sosiologi**

Berbeda dengan sebagian besar penelitian hukum yang cenderung doktrinal, disertasi ini mengadopsi pendekatan interdisipliner yang kaya, mengintegrasikan perspektif dari:

- a. Filsafat Hukum: Mendalami hakikat keadilan bermartabat dari berbagai aliran filsafat hukum (misalnya, *capabilities approach* Amartya Sen, teori pengakuan Axel Honneth) untuk memberikan landasan teoritis yang kuat bagi rekonstruksi Gugatan Warga Negara;
- b. Sosiologi Hukum: Menganalisis faktor-faktor sosial, politik, dan budaya yang memengaruhi keberanian warga dalam mengajukan Gugatan Warga Negara dan resistensi negara, serta bagaimana dinamika sosial dapat membentuk implementasi Gugatan Warga Negara dalam mencapai keadilan bermartabat.

Dengan mengintegrasikan ketiga pilar kebaruan ini, disertasi ini tidak hanya akan menambah khazanah ilmu hukum di Indonesia, tetapi juga memberikan kontribusi konkret dalam mendorong praktik hukum yang lebih responsif terhadap hak-hak

dasar dan martabat warga negara melalui instrumen Gugatan Warga Negara, serta menjadi cetak biru untuk Gugatan Warga Negara yang lebih berkeadilan dan bermartabat di masa yang akan datang.

## 1.5 Kerangka Pemikiran

### 1.5.1 Kerangka Teori

#### 1. Teori Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare State*)

Konsep negara kesejahteraan lahir dari adanya pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggaraan kekuasaan sebuah negara, khususnya eksekutif yang pada masa monarki absolut telah terbukti banyak melakukan penyalahgunaan kekuasaan. Munculnya gagasan Negara Kesejahteraan memiliki latar belakang karena pada masa lalu negara hukum liberal gagal menyelenggarakan kesejahteraan rakyat sehingga mendorong kelahiran negara hukum formal. Negara hukum formal juga memiliki kelemahan karena memperhatikan aspek formal kehidupan bernegara belaka. Kelemahan tersebut mendorong para ahli bangsa Eropa menggagas negara hukum kesejahteraan (*welfare state*).<sup>26</sup>

Negara kesejahteraan atau *welfare state*, diartikan oleh Goodin bukan hanya satu bentuk saja, tetapi memiliki banyak ragam program dan kebijakan (*programmes and policies*) dan kombinasi yang berbeda. Secara detail, ada beragam model negara kesejahteraan yang sudah berkembang, khususnya di negara-negara maju di Eropa dan Amerika. Perbedaan model negara

---

<sup>26</sup> A. Mukthie Fadjar, 2005, *Tipe Negara Hukum*, Malang: Bayu Media, hlm. 4.

kesejahteraan biasanya dikarenakan perbedaan penekanan tujuan dalam kebijakan setiap negara, yang disesuaikan dengan kondisi, situasi, dan realitas yang mereka hadapi.<sup>27</sup>

Teori negara kesejahteraan atau *welfare state* merupakan gagasan yang menyatakan bahwa sistem pemerintahan suatu negara menggunakan sistem demokratis. Sistem ini berlandaskan bahwa negara memiliki tanggungjawab atas kesejahteraan setiap rakyat. Sehingga tujuan dari gagasan ini adalah selain mensejahterakan rakyat, juga untuk mengurangi penderitaan rakyat. Oleh karena itu, suatu negara yang menerapkan konsep negara *welfare state* mempunyai kebijakan publik yang bersifat pelayanan, bantuan, perlindungan atau pencegahan pada masalah sosial.<sup>28</sup>

Konsep ideologi negara kesejahteraan demikian diterapkan dengan maksud untuk menganulir kesenjangan sosial ekonomi atau paling tidak meminimalisirnya, peningkatan kecerdasan bangsa, perolehan pekerjaan yang layak, jaminan adanya penghasilan yang wajar, jaminan terpeliharanya anak-anak yatim dan piatu, jaminan terpeliharanya janda-janda dan orang lanjut usia, pelayanan kesehatan yang memuaskan, dan terhindarnya rakyat dari kelaparan, serta berbagai bentuk tanggung jawab sosial lainnya.<sup>29</sup> Negara Kesejahteraan pada dasarnya mengacu pada peran negara yang aktif mengelola dan

---

<sup>27</sup> Oman Sukmana, "Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)", *Jurnal Sospol*, Volume 2/1, (2016), hlm. 110.

<sup>28</sup> Miftachul Huda, 2009, *Pekerjaan Sosial & Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 73.

<sup>29</sup> Marilang, "Ideologi *Welfare State* Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9/2, (2012), hlm. 267.

mengorganisasikan perekonomian yang mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin kesediaan pelayanan kesejahteraan dasar bagi warganya.

Teori negara hukum kesejahteraan merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Konsep negara hukum, negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.<sup>30</sup> Konsep negara hukum kesejahteraan mengharuskan pemerintahan berlandaskan pada dua hal. Pertama, pemerintahan tunduk dan didasarkan pada hukum yang berlaku. Kedua, negara bertugas mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.<sup>31</sup>

Menurut Muchsan, negara hukum kesejahteraan memiliki ciri-ciri khusus yaitu negara bertujuan mensejahterakan kehidupan warganya secara merata, dan negara dituntut untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan seluas-luasnya kepada masyarakat. Tanpa pelayanan yang baik dan merata mustahil akan terwujud kesejahteraan pada kehidupan masyarakat. Sehubungan dengan ciri-ciri tersebut maka ada dua gejala yang pasti muncul dalam negara kesejahteraan, yakni Pertama campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat sangat luas dan Kedua dalam pelaksanaan fungsi pemerintah sering digunakan asas diskresi.<sup>32</sup>

Gugatan Warga Negara merupakan instrumen hukum memberikan ruang bagi seorang warga negara untuk dapat menuntut penyelenggara negara apabila

---

<sup>30</sup> Abrar Saleng dalam FX Sumardja, 2015, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press, hlm. 51.

<sup>31</sup> FX Sumardja, *Op.Cit*, hlm 54.

<sup>32</sup> Elviandri dkk., *Op.Cit.*, hlm. 259.

tidak memenuhi tanggung jawabnya dalam hal mensejahterakan warga negaranya, terutama ketika tindakan pemerintah dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Apabila dikaitkan dengan teori negara hukum kesejahteraan, maka teori ini akan dipergunakan untuk melihat bagaimana peranan gugatan warga negara di Indonesia dan sejauh mana instrumen ini dapat menjadi wadah bagi warga negara dalam mengawasi kebijakan pemerintah dalam hal mewujudkan negara hukum yang sejahtera serta meningkatkan kualitas kebijakan publik, sebab negara yang menerapkan konsep negara hukum kesejahteraan harus memiliki arah kebijakan publik yang berisikan perlindungan, pelayanan dan pencegahan terhadap problematika sosial.

## **2. Teori Hak Asasi Manusia (HAM)**

Hak Asasi manusia adalah Hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata karena martabatnya sebagai manusia.<sup>33</sup> Definisi Hak Asasi Manusia (HAM) dikemukakan oleh Mariam Budiardjo. Menurutnya HAM merupakan hak-hak yang dimiliki oleh manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran dan kehadirannya dalam hidup masyarakat. Hak ini ada pada manusia tanpa membedakan bangsa, ras, agama, golongan, jenis kelamin, karena itu bersifat asasi dan universal. Dasar dari semua hak asasi adalah bahwa semua orang harus memperoleh kesempatan berkembang sesuai dengan bakat dan

---

<sup>33</sup> Jack Donnelly dalam Rhona K.M. Smith, dkk., 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta : PUSHAM UII, hlm. 11.

citacitanya. Sedangkan menurut Thomas Jefferson, HAM pada dasarnya adalah kebebasan manusia yang tidak diberikan oleh Negara. Kebebasan ini berasal dari Tuhan yang melekat pada eksistensi manusia individu. Pemerintah diciptakan untuk melindungi pelaksanaan hak asasi manusia.<sup>34</sup>

Hak asasi manusia secara umum dapat diartikan sebagai sesuatu yang melekat pada diri setiap manusia sejak ia lahir. Hal tersebut sebagaimana yang dikemukakan oleh Jack Donnely bahwa HAM merupakan milik setiap manusia berupa hak-hak tertentu semata-mata karena ia manusia. Dengan kata lain HAM yang dimiliki setiap manusia muncul karena martabatnya sebagai manusia, dan bukan karena pemberian dari masyarakat atau dari hukum tertentu.<sup>35</sup>

Hak asasi manusia berasal dari hak teori kodrati (*natural right theory*). Teori kodrati mengenai hak itu bermula dari hukum kodrati (*natural law theory*), yang terakhir ini dapat dirunut kembali sampai jauh ke belakang hingga ke zaman kuno dengan filsafat stoika hingga ke zaman modern melalui tulisan-tulisan hukum kodrati Santo Thomas Aquinas.<sup>36</sup>

*The United Nations Human Rights Office* mengatakan, “Hak manusia adalah hak yang kita miliki semata-mata karena kita ada sebagai manusia. Hak-hak universal ini melekat pada kita semua, tanpa membedakan nasionalitas, jenis kelamin, asal-usul kewarganegaraan ataupun etnis, warna kulit, agama, dan semua status lainnya. Hak-hak itu mulai dari yang paling fundamental – hak untuk hidup – sampai dengan hak-hak lain yang menjadikan hidup itu layak

---

<sup>34</sup> Sri Rahayu Wilujeng, “Hak Asasi Manusia: Tinjauan Dari Aspek Historis Dan Yuridis”, *Humanika*, Volume 18/2, (2013), <https://doi.org/10.14710/humanika.18.2>, hlm. 2.

<sup>35</sup> Rhona K.M. Smith, *Loc. Cit.*, hlm. 28.

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm. 11.

untuk dihidupi, seperti halnya hak atas makanan, pendidikan, bekerja, kesehatan, dan kebebasan”. Dalam keterangan mengenai hak manusiawi tersebut, *The United Nations Human Rights Office* membedakan antara hak manusiawi dengan hak manusiawi yang paling fundamental, yakni hak hidup. Jadi, hak asasi manusia itu dibedakan dengan hak manusiawi, karena hak asasi manusia adalah hak manusiawi yang paling fundamental yakni hak hidup.<sup>37</sup>

Lahirnya HAM dimulai dengan lahirnya Magna Charta. Ide untuk merumuskan dalam suatu naskah internasional berangkat dari kondisi perang dunia yang melibatkan banyak pihak di dunia ini, di mana hak asasi manusia pada saat itu terinjak-injak. Perang dunia ke I dan ke II telah merevitalisasi HAM menjadi wacana dunia dengan dideklarasikannya Universal Declaration of Human Right pada tanggal 10 Desember 1948 oleh negara-negara yang tergabung dalam PBB.<sup>38</sup>

Deklarasi Hak Asasi Manusia atau *Universal Declaration of Human Right* juga memuat tentang definisi HAM. Dalam pembukuan dari deklarasi ini dinyatakan bahwa HAM adalah hak kodrati yang diperoleh oleh setiap manusia berkat pemberian Tuhan Seru Sekalian Alam, sesungguhnya tidak dapat dipisahkan dari hakekat manusia. Oleh karena itu setiap manusia berhak memperoleh kehidupan yang layak, kebebasan, keselamatan dan kebahagiaan pribadi.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Carolus Boromeus Kusmaryanto, “Hak Asasi Manusia Atau Hak Manusiawi? (*Fundamental Human Rights or Human Rights*)”, *Jurnal HAM*, Volume 12/3, (2021), hlm. 526.

<sup>38</sup> Eko Hidayat, “Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Indonesia”, *Asas: Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam*, Volume 8/2, (2016), hlm. 82, doi:10.24042/asas.v8i2.1249.

<sup>39</sup> Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia adalah dokumen bersejarah yang dibentuk oleh Majelis Umum PBB melalui tiga sesi pada 10 Desember 1948, dan dimuat dalam Resolusi 217 di Palais de

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang telah ditetapkan oleh Pasal 1 (3) UUD 1945 menempatkan ide perlindungan hak asasi manusia maupun hak warga negaranya sebagai salah satu elemen penting. UUD 1945 telah memasukkan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak asasi maupun hak warga negara dalam konstitusi. Terkait dengan penjaminan hak, Hukum modern menjadi medium kepastian terhadap keberterimaan dan keberlangsungan definisi. Komitmen untuk menjaga keberlangsungan tersebut diwujudkan melalui transformasi hak sosial-ekonomi, menjadi legal rights. Hak yang diakui dan dijamin negara melalui hukum.<sup>40</sup>

UUD 1945 mengatur secara komprehensif tentang hak-hak asasi warga negara dan sekaligus kewajiban negara, diantaranya tersebut dalam Pasal 26 (penduduk dan warga negara), Pasal 27 (jaminan persamaan di muka hukum dan pemerintahan), Pasal 29 (kebebasan beragama), Pasal 30 (pertahanan negara), Pasal 31 (pendidikan), dan Pasal 32 (kebudayaan daerah).<sup>41</sup> Kemudian terkait dengan dasar pengaturan mengenai jaminan Hak Asasi Manusia, UUD 1945 telah secara komprehensif mengaturnya dalam Pasal 28, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J (pengaturan rinci jaminan hak-hak warga negara).<sup>42</sup>

---

Chaillot di Paris, Prancis. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia adalah wujud monumen dari gagasan kuno bahwa kita semua adalah satu komunitas global, dan bahwa setiap manusia memiliki ikatan moral dan tanggung jawab kepada seluruh manusia. Gordon Brown, *The Universal Declaration of Human Rights in the 21st Century: A Living Document in a Changing World A report by the Global Citizenship Commission*, New York: NYU Global Institute for Advanced Study, 2016, hlm. 24.

<sup>40</sup> JR Rumpia dan HS Tisnanta, "Hukum dan Bahasa: Refleksi dan Transformasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya", *Lentera Hukum*, Volume 5/2, 247-264, (2018), hlm. 252.

<sup>41</sup> A. Muhammad Asrun, "Hak Asasi Manusia Dalam Kerangka Cita Negara Hukum (Catatan Perjuangan Di Mahkamah Konstitusi)", *Jurnal Cita Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta*, Volume 4/1, (2016), hlm.135.

<sup>42</sup> *Ibid.*

HAM di Indonesia dimulai sejak sebelum masa kemerdekaan, di mana pada saat itu para perintis bangsa sudah memiliki pemikiran-pemikiran untuk memperjuangkan harkat serta martabat manusia yang lebih baik. Pecikan pikiran tersebut dapat dibaca dalam surat-surat R.A. Kartini yang berjudul “Habis Gelap Terbitlah Terang”, karangan-karangan politik yang ditulis oleh H.O.S Cokroaminoto, Agus Salim, Douwes Dekker, Soewardi Soeryaningrat, petisi yang dibuat oleh Sutardjo di *Volksraad* atau pledoi Soekarno yang berjudul “Indonesia Menggugat” dan Hatta yang berjudul “Indonesia Merdeka” yang dibacakan di depan Pengadilan Hindia Belanda. Percikan percikan pemikiran itu yang kemudian menjadi cikal bakal kemerdekaan Indonesia serta pengakuan adanya HAM bagi rakyat Indonesia.<sup>43</sup>

Perjuangan HAM pada masa persiapan kemerdekaan dilakukan ketika sidang BPUPKI, ketika terdapat dua tokoh, yaitu Mohammad Hatta dan Mohammad Sukiman yang selalu membela HAM supaya masuk ke dalam pembentukan UUD 1945. Namun akhirnya hanya sebagian saja penjelasan terkait HAM yang termaktub dalam UUD 1945, Penjelasan lengkapnya akan diadakan di Konstitusi RIS dan UUDS 1950. Adapun beberapa pencapaian perjuangan HAM pada masa saat itu yaitu:<sup>44</sup>

- 1) Partai politik banyak sekali bermunculan, walaupun tumbuh dengan ideologinya masing-masing.
- 2) Hak pers, pada periode ini memiliki kebebasan.

---

<sup>43</sup> Rhona K.M. Smith, dkk., *Op.Cit.*, hlm. 237.

<sup>44</sup> Ismi Marhamah, dkk., “Sejarah Hak Asasi Manusia di Indonesia”, *Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, Volume1/4, 243-247 (2023), hlm. 246.

- 3) Pemilihan umum yang harus dilaksanakan secara bebas, jujur, dan demokrasi.
- 4) Dewan Perwakilan Rakyat, memperlihatkan hasil kerjanya yang baik dengan pengawasan yang seimbang.
- 5) Keberadaan partai politik dengan ideologi yang berbeda tetapi tetap memiliki visi yang sama untuk memasukkan tentang hak asasi manusia ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar.

Praktik perlindungan HAM pada masa awal kemerdekaan Indonesia masih dibatasi oleh kondisi politik dan ekonomi yang sulit. Bahkan di masa orde lama saat pemerintahan presiden Soekarno masih terjadi berbagai pelanggaran HAM, termasuk pemaksaan terhadap kelompok-kelompok yang dianggap komunis, yang berujung pada kekerasan kemanusiaan. Setelah era orde lama, Indonesia mengalami perubahan iklim politik dan pemerintahan di mana jumlah kelompok masyarakat sipil yang mengadvokasi tentang HAM meningkat, beberapa organisasi dan kelompok masyarakat berusaha untuk mengadvokasi HAM di Indonesia, termasuk Komite Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) yang didirikan pada tahun 1993.

Sejak tahun 1993 lembaga Komnas HAM telah dibentuk, namun di masa orde baru, HAM sempat dianggap sebagai pemikiran ala barat yang penerapannya dibatasi, bahkan di masa orde baru kasus pelanggaran HAM masih terjadi di beberapa tempat. Memasuki masa reformasi, perlindungan HAM berkembang dengan cukup pesat, hal ini ditandai dengan lahirnya TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM, beberapa amandemen terhadap UUD

1945 mengenai penjaminan HAM dan puncaknya dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Indonesia, sebagai sebuah negara hukum wajib melindungi hak-hak warga negaranya, khususnya hak yang bersifat kodrati atau hak asasi yang melekat pada setiap warganya. Dewasa ini masih banyak pelanggaran terhadap hak-hak asasi tersebut bahkan tidak jarang justru dilakukan oleh negara, sehingga dikaitkan dengan banyaknya pelanggaran tersebut maka diperlukan instrumen untuk menuntut pertanggungjawaban negara ketika gagal melindungi atau bahkan melanggar hak-hak asasi tersebut, gugatan warga negara dapat menjadi solusi bagi warga negara guna menuntut perlindungan terhadap hak-hak asasi warga negara maupun pertanggungjawaban terhadap adanya pelanggaran hak asasi.

### **3. Teori Keadilan Bermartabat**

Keadilan bermartabat merupakan konsep atau teori hukum yang digagas oleh Teguh Prasetyo, yang pada intinya merupakan sebuah teori hukum yang berdasar nilai-nilai luhur yang terdapat pada Pancasila sebagai dasar negara Indonesia. Selain itu, teori keadilan bermartabat mengungkap pula semua kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum yang dimaksud yaitu sistem hukum positif Indonesia atau sistem hukum berdasarkan Pancasila.<sup>45</sup>

Keadilan bermartabat menurut Teguh Prasetyo berangkat dari postulat sistem; bekerja mencapai tujuan, yaitu keadilan yang bermartabat. Keadilan

---

<sup>45</sup> A. Muhammad Asrun, *Op.Cit.*, hlm. 43.

yang memanusiakan manusia, atau keadilan yang *nge wong ke wong*<sup>46</sup>. Teori keadilan bermartabat tidak hanya menaruh perhatian kepada lapisan fondasi hukum yang tampak di permukaan dari suatu sistem hukum. Teori keadilan bermartabat juga berusaha menelusuri dan mengungkap lapisan fondasi hukum yang berada di bawah permukaan fondasi hukum dari sistem hukum yang tampak itu. Teori keadilan bermartabat, sesuai dengan ciri filosofis yang dimilikinya berusaha menggali nilai-nilai atau fondasi lama di bawah permukaan fondasi sistem hukum yang tampak saat ini, serta mendobrak dari bawah landasan kolonial. Fondasi yang sudah lama ada di dalam jiwa bangsa oleh teori keadilan bermartabat dipandang sebagai *bottom-line* dari suatu sistem hukum di mana seluruh isi bangunan sistem itu diletakkan dan berfungsi mengejar tujuannya yaitu keadilan.<sup>47</sup>

Teori Keadilan Bermartabat, disebut bermartabat karena teori dimaksud merupakan suatu bentuk pemahaman dan penjelasan yang memadai (ilmiah) mengenai koherensi dari konsep-konsep hukum di dalam kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku serta doktrin-doktrin yang sejatinya merupakan wajah, struktur atau susunan dan isi serta ruh atau roh (*the spirit*) dari masyarakat dan bangsa yang ada di dalam sistem hukum berdasarkan Pancasila, yang dijelaskan oleh teori keadilan bermartabat itu sendiri.<sup>48</sup>

Sistem Hukum Pancasila adalah sistem yang bermartabat, karena berbasis pada jiwa bangsa (*volksgeist*) Indonesia dan Pancasila adalah sebagai

---

<sup>46</sup> Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum, Cetakan Kedua*, Bandung: Nusa Media, hlm. 2.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 24.

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm., 62-63.

sumber dari segala sumber hukum, jiwa bangsa atau pandangan bangsa berisi kelengkapan yang dibutuhkan untuk proses penyelenggaraan negara. Sebagai etika positif, Pancasila berisi etik, nilai-nilai tertinggi dan dijunjung tinggi (*values and virtues*), termasuk etika politik, sebagai landasan moral, yang pada dasarnya diharapkan bukan semata-mata mencerahkan, tetapi memberikan jalan bagi perjalanan kehidupan suatu bangsa dan negara.

Teori Keadilan Bermartabat berisi pandangan teoritis dengan suatu postulat bahwa semua aktivitas dalam suatu negara itu harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pancasila, dalam perspektif keadilan bermartabat adalah peraturan perundangan yang tertinggi, sumber dari segala sumber hukum. Dikatakan peraturan perundang-undangan yang tertinggi karena dalam perspektif keadilan bermartabat, Pancasila itu adalah Perjanjian Pertama. Mereka yang belajar hukum memahami hal ini dalam ungkapan *pacta sunt servanda* (perjanjian itu adalah undang-undang –mengikat sebagaimana layaknya undang-undang— bagi mereka yang membuatnya). Sebagai suatu undang-undang, maka undang-undang itu dapat dipaksakan, bagi mereka yang tidak mau mematuhi dan melaksanakannya.<sup>49</sup>

Sebagai sumber dari segala sumber hukum, maka dalam perspektif keadilan bermartabat, Teguh Prasetyo mengemukakan jika semua peraturan perundangan dan putusan hakim di Indonesia merupakan derivasi atau belahan jiwa dari Pancasila. Dengan perkataan lain, semua peraturan perundang-

---

<sup>49</sup> Teguh Prasetyo, 2018, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Depok: PT. Rajagrafindo Persada, hlm. 22.

undangan dan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap itu adalah Pancasila juga, karena sejiwa dengan Pancasila, tidak bertentangan dengan Pancasila, tidak melawan Pancasila,<sup>50</sup> hal ini berlaku pula terhadap regulasi terkait instrumen hukum khususnya yang diadopsi dari negara lain seperti gugatan warga negara, agar instrumen tersebut dapat berlaku efektif dan efisien, maka regulasinya maupun pemberlakuannya harus diselaraskan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila melalui perspektif teori keadilan bermartabat.

#### **4. Teori Kewenangan**

Kewenangan yang sah merupakan atribut dari setiap orang ataupun instansi, tanpa adanya kewenangan yang sah, seseorang atau suatu instansi tidak memiliki hak untuk melaksanakan suatu perbuatan. Jika dikaitkan dengan penyelenggaraan suatu negara, maka tanpa adanya kewenangan maka tiap orang atau instansi tidak berhak untuk menyelenggarakan suatu pemerintahan di sebuah negara. Terdapat tiga cara yang lazim dikenal untuk memperoleh kewenangan yaitu antara lain:

- a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.<sup>51</sup> Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut.

---

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, *Op.Cit*, hlm. 104.

- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain.<sup>52</sup> Artinya dalam delegasi terdapat suatu penyerahan kewenangan, yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab atau menjadi kewenangan bagi penerima delegasi.
- c. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat.<sup>53</sup> Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab dari pemberi mandat.<sup>54</sup>

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Kewenangan secara umum merupakan lingkup kekuasaan yang dimiliki seseorang atau kelompok untuk memerintah, mengatur, dan menjalankan tugas di

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 105.

<sup>53</sup> Philipus M. Hadjon, 1997, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Malang, Yuridika No 5 & 6 Tahun XII, hal. 90.

<sup>54</sup> *Ibid.*, hal. 94.

bidangnya masing-masing. Kewenangan merupakan unsur dari kekuasaan yang dimiliki seseorang. Dalam berkuasa biasanya seorang pemegang kuasa berwenangan untuk menjalankan kekuasaannya sesuai dengan wewenang yang diberikan kepadanya.<sup>55</sup>

Kewenangan didefinisikan oleh Ferrazi yaitu "hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu".<sup>56</sup> Sedangkan definisi lain dikemukakan oleh Ateng Syafrudin yang menyatakan bahwa kewenangan memiliki arti yang berbeda dengan wewenang. Sehingga kedua definisi tersebut harus dipisahkan terlebih dahulu. Kewenangan diartikan juga sebagai kewenangan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang. Sedangkan wewenang hanya mengenai bagian tertentu saja dari kewenangan.<sup>57</sup>

Definisi lain dari kewenangan dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Menurutnya, wewenang merupakan kekuasaan hukum, jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>58</sup> Menurut F.P.C.L. Tonner, sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menyatakan bahwa bahwa kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara

---

<sup>55</sup> Rafly Rilandi Puasa, Johny Lumolos, Neni Kumayas, "Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagu Landang Kabupaten Kepulauan Sitaro", *Eksekutif Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, Volume 1/1, (2018), hlm. 3.

<sup>56</sup> Ganjong, 2007, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Galia Indonesia, hlm.93.

<sup>57</sup> Ateng Syafrudin, "Menuju Penyekenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", *Jurnal Pro Justisia*, Volume IV/, (2000), hlm. 22.

<sup>58</sup> Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang", *Op. Cit*, hlm. 1.

pemerintahan dengan warga negara.<sup>59</sup> Wewenang sebagai konsep hukum publik memiliki tiga unsur atau elemen, yaitu:<sup>60</sup>

- 1) Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintah yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
- 3) Konformitas hukum, mrngandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sebagai lembaga yudikatif, Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk membuat suatu peraturan dalam keadaan yang bersifat mendesak (*urgent*). Terkait pemberian kewenangan terhadap Mahkamah Agung dalam menerbitkan Perma, dapat dilihat dari Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Penggolongan Perma diihat dari sudut materi-muatannya, ada 2 (dua) macam. Pertama, PERMA yang bukan peraturan perundang-undangan seperti PERMA Nomor 7 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan

---

<sup>59</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Op.Cit, hlm. 100.

<sup>60</sup> Nandang Alamsah dkk., 2017, *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*, Bandung: Unpad Press, hlm. 13.

Kesekretariatan Peradilan dan PERMA Nomor 5 Tahun 2016 tentang Sertifikasi Hakim Ekonomi Syariah. Kedua, PERMA yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengikat masyarakat seperti PERMA Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengadaan Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi, PERMA Nomor: 2 Tahun 2015 tentang Gugatan Sederhana, PERMA Nomor: 03 Tahun 2012 tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara Pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya, PERMA Nomor: 1 Tahun 1999 tentang Hak Uji Materiil dan PERMA Nomor: 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.<sup>61</sup> Sehingga berdasarkan penggolongan tersebut Perma Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup yang di dalamnya mengatur mekanisme Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) termasuk peraturan perundang-undangan yang mengikat masyarakat.

Perma adalah suatu bentuk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan Mahkamah Agung yang memiliki beberapa ciri khas, yakni:<sup>62</sup>

- 1) Dibentuk berdasarkan wewenang legislatif delegasi,
- 2) Dibentuk dalam lingkup proses “*rule making*” dan bukan ruang lingkup “*law making*,”
- 3) Bersifat komplementer,
- 4) Dibentuk untuk mengisi “kekosongan hukum atau undang-undang,”
- 5) Tidak mengatur hak dan kewajiban warga negara,
- 6) Mengatur hukum acara penyelenggaraan peradilan.

Disisi lain dari sudut pandang warga negara, dalam hal ini orang perorangan berhak atas pemenuhan hak asasi maupun hak warga negaranya yang diatur serta dijamin dalam konstitusi Negara Republik Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>61</sup> Agus Satory dan Hotma Pardomuan Sibuea, “Problematisasi Kedudukan Dan Pengujian Peraturan Mahkamah Agung Secara Materiil Sebagai Peraturan Perundang-Undangan”, *PALAR (Pakuan Law Review)*, Volume 6/1, (2020): 1-27, hlm. 14.

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm. 10.

Republik Indonesia Tahun 1945, di mana, Kemudian terkait dengan dasar pengaturan mengenai jaminan Hak Asasi Manusia, UUD 1945 telah secara komprehensif mengaturnya dalam Pasal 28, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J (pengaturan rinci jaminan hak-hak warga negara).<sup>63</sup>

Bahkan dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 menyebutkan jika tujuan dibentuknya Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dengan kata lain perlindungan dan pemenuhan hak asasi warga negara merupakan tanggung jawab dari Negara Republik Indonesia, sehingga apabila negara lalai maka tiap warga negaranya berhak serta memiliki kedudukan yang sama untuk menggugat Negara atau penyelenggara Negara. Artinya tiap warga Negara juga diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk menggugat penyelenggara negara yang lalai dan hal ini juga merupakan kewenangan yang bersifat atributif.

## **5. Teori Perlindungan Hukum**

Fitzgerald, berpendapat jika awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah

---

<sup>63</sup> A. Muhammad Asrun, *Op.Cit.*, hlm.135.

cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.<sup>64</sup> Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.<sup>65</sup>

Teori perlindungan hukum merupakan perkembangan dari konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM) yang berkembang pada abad ke 19. Adapun arah dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap HAM adalah adanya pembatasan dan peletakan kewajiban kepada masyarakat dan pemerintah. Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah upaya untuk mengorganisasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat supaya tidak terjadi tubrukan antar-kepentingan dan dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>66</sup>

Perlindungan hukum dapat diartikan dengan upaya melindungi yang dilakukan pemerintah atau penguasa dengan sejumlah peraturan yang ada. Dengan kata lain, perlindungan hukum adalah realisasi dari fungsi hukum dalam memberikan perlindungan. Menurut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta

---

<sup>64</sup> Fitzgerald dalam Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 53.

<sup>65</sup> Annisa Justisia Tirtakoesoemah dan Muhammad Rusli Arafat, "Penerapan Teori Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Atas Penyiaran", *Pena Justisia*, Volume 18/1, (2019), hlm 4.

<sup>66</sup> Luthvi Febryka Nola, "Upaya Pelindungan Hukum Secara Terpadu Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI)", *Negara Hukum*, 7/1, (2016), hlm. 40.

pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.<sup>67</sup>

Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Dengan kata lain, Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai isu subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya.<sup>68</sup>

Perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Dalam menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkan suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang sering disebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana

---

<sup>67</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti, hlm. 98.

<sup>68</sup> Sayyid Muhammad Zein Alydrus, Suhadi, & Ratna Lutfitasari, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PT. PLN (Persero) Balikpapan Terkait Adanya Pemadaman Listrik", *Jurnal Lex Suprema*, volume 2/1, (2020), hlm. 365.

perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam yang dapat dipahami, yaitu sarana Perlindungan Hukum Preventif<sup>69</sup> dan sarana perlindungan Hukum Represif.<sup>70</sup>

Gugatan warga negara merupakan salah satu mekanisme yang memungkinkan warga negara dapat menuntut haknya jika merasa dirugikan oleh kebijakan atau tindakan pemerintah, gugatan warga negara memungkinkan warga turut serta dalam mengawasi kebijakan negara sehingga dapat menjadi kontrol terhadap penyelenggara pemerintah agar tidak bertindak sewenang-wenang. Gugatan warga negara merupakan implementasi dalam teori perlindungan hukum yang bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara kekuasaan pemerintah dan hak-hak warga negara, sehingga dapat disimpulkan jika Gugatan warga negara merupakan salah satu sarana dalam perlindungan hukum represif maupun preventif.

## 6. Teori Hukum Pembangunan

Mochtar Kusumaatmadja ketika sebagai Menteri Kehakiman memperkenalkan teori hukum pembangunan ketika sebagai pembicara dalam seminar hukum Nasional tahun 1973.<sup>71</sup> Pemikiran hukum pembangunan menurut Mochtar Kusumaatmadja merupakan reaksi dari kegelisahan beliau terkait peranan

---

<sup>69</sup> Perlindungan hukum preventif memberikan subyek hukum kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya permasalahan atau sengketa. Zennia Almaida dan Moch. Najib Imanullah, "Perlindungan Hukum Preventif Dan Represif Bagi pengguna Uang Elektronik Dalam Melakukan transaksi Tol Nontunai", *Privat Law*, Volume 9/1, (2021), hlm. 222.

<sup>70</sup> Perlindungan hukum yang represif yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang timbul. Perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah yang bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Wahyu Simon Tampubolon, "Upaya Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Ditinjau Dari Undang Undang Perlindungan Konsumen", *Jurnal Ilmiah "Advokasi"*, Volume 4/1, (2016), hlm. 53.

<sup>71</sup> Aris Prio Agus Santoso dan Sukendar, 2023, *Pengantar Hukum Indonesia (Suatu Interpretasi Dasar)*, Yogyakarta: Pustakabarupress, hlm. 99.

hukum yang menunjukkan kelesuan (*malaise*) dalam pembangunan. Agar punya kontribusi dalam pembangunan yang berlangsung, maka hukum tidak cukup difungsikan untuk menjaga ketertiban kehidupan masyarakat, suatu fungsi konservatif; hukum harus pula diberdayakan untuk mengarahkan perubahan dan pembangunan supaya berlangsung secara teratur dan tertib.<sup>72</sup>

Teori Hukum Pembangunan berawal dari adanya pemikiran tentang hukum sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat dari Roscoe Pound dalam bukunya “*An Introduction to the Philosophy of Law* (1954)”. Disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia, konsepsi “*Law as a tool of social engineering*” yang merupakan inti pemikiran dari aliran *Pragmatic legal Realism* itu, oleh Mochtar Kusumaatmaja kemudian dikembangkan di Indonesia melalui Fakultas Hukum Universitas Padjajaran. Menurut pendapat Mochtar Kusumaatmadja, konsepsi hukum sebagai “sarana” Pembaharuan Masyarakat di Indonesia lebih luas jangkauan dan ruang lingkupnya daripada di Amerika Serikat tempat kelahirannya.<sup>73</sup>

Pemikiran hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja pada masa pemerintahan Orde Baru telah merasuki ke dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1972 bahwa pembangunan hukum senantiasa diorientasikan hukum sebagai sarana untuk melakukan pembaharuan masyarakat. Muatan substansial yang kental dengan teori hukum

---

<sup>72</sup> M. Zulfa Aulia, “Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusuma-atmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdikan pada Pembangunan?”, *Undang: Jurnal Hukum*, Volume 1/2, (2018), hlm. 388.

<sup>73</sup> Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, 2001, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Cetakan Kedelapan, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 78-79.

pembangunan tersebut ternyata sulit diterapkan di masa itu dengan penyebab utamanya pemerintahan yang bersifat otoriter, sekalipun karakter hukumnya responsif.<sup>74</sup>

Teori hukum pembangunan menunjukkan bahwa fungsi hukum dalam pembangunan nasional berorientasi pada hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat atau sarana pembangunan. Ada beberapa pokok pikiran Mochtar Kusumaatmadja tentang pembangunan. Pertama, hukum merupakan sarana pembaruan masyarakat yang berimplikasi pada keteraturan dan ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaruan adalah sesuatu yang diinginkan bahkan dipandang sesuatu yang bersifat mutlak. Hal ini tentu saja menunjukkan bahwa teratur dan tertib merupakan dua variabel penentu dari keberhasilan pembangunan. Kedua, hukum berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau sarana pembangunan. Kedua fungsi ini diharapkan mampu menjamin kepastian dan ketertiban.<sup>75</sup>

Pembangunan hukum pada dasarnya meliputi usaha mengadakan pembaruan pada sifat dan isi dari ketentuan hukum yang berlaku dan usaha-usaha yang diarahkan bagi pembentukan hukum baru yang diperlukan dalam pembangunan masyarakat.<sup>76</sup> Perkembangan Penerapan Teori Hukum Pembangunan dalam sistem hukum nasional tentunya merupakan input dari lapisan masyarakat dalam melihat pelaksanaan sistem hukum yang ada saat ini. Jika berkaca pada

---

<sup>74</sup> Wahyu Nugroho, "Rekonstruksi Teori Hukum Pembangunan Kedalam Pembentukan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam Pasca Reformasi Dalam Bangunan Negara Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14/4, (2017), hlm. 371.

<sup>75</sup> Nor Fadillah, "Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN)", *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Volume 11/1, (2022), hlm. 58.

<sup>76</sup> Satjipto Rahardjo di dalam Abd. G. Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari, 1980, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Bandung : Alumni, hlm 1.

sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebelum amandemen dikatakan bahwa, “Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)”. Maka sesungguhnya corak sistem hukum Indonesia diwarnai oleh sistem hukum Belanda yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental dengan berasaskan kepada kepastian hukum (*Rechtsstaat*).<sup>77</sup>

Pembentukan hukum kedepan, jika dilakukan melalui pendekatan teori hukum pembangunan, dapat diwujudkan dalam bentuk:<sup>78</sup>

- a. Mempertahankan segala bentuk hukum yang dinilai berhasil, karena selain ketimpangan, pembentukan hukum sekarang, khususnya di Indonesia telah melahirkan pencapaian-pencapaian positif di bidang pembangunan hukum. Menurut teori hukum pembangunan, dalam kaitannya hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, fungsi hukum statis dapat dipertahankan jika telah membuahkan hasil positif.
- b. Pembentukan hukum dapat dilakukan melalui pembuatan peraturan perundang-undangan. Oleh karena pihak legislatif menurut teori hukum pembangunan, berwenang menciptakan suatu kepastian hukum guna mencapai ketertiban masyarakat. Tetapi pembentukan peraturan perundang-undangan bersumberkan pada nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat (*the living law*).

---

<sup>77</sup> RR. Lyia Aina Prihardiati, “Teori Hukum Pembangunan Antara *Das Sein* dan *Dassollen*”, *Hermeneutika : Jurnal Ilmu Hukum*, 5/1, 2021, hlm. 96.

<sup>78</sup> Sayuti, “Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Kedepan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif)”, *Al-Risalah Jish*, Volume 13/2, (2013), hlm. 16.

- c. Selain peraturan perundang-undangan, moral, agama, kesusilaan, kesopanan, adat kebiasaan dan norma sosial lainnya dapat dijadikan wadah dalam mencapai ketertiban masyarakat. Dengan kata aspek-aspek lain tersebut lain dapat dijadikan sebagai sumber hukum.

Teori hukum pembangunan mengisyaratkan agar pemerintah menggunakan hukum untuk mendorong perubahan sosial dan pembangunan nasional sesuai arah kebijakan pemerintah, ketika kebijakan tersebut tidak sesuai dengan kepentingan masyarakat bahkan cenderung merugikan kepentingan masyarakat, maka diperlukan alat untuk merevisi kebijakan tersebut, salah satunya melalui mekanisme gugatan warga negara. Gugatan Warga Negara sebagai salah satu instrumen hukum yang membuka peran serta warga dalam mengawasi kinerja pemerintah, diharapkan dapat menciptakan kebijakan yang lebih demokratis serta tidak merugikan hak-hak warga negara.

### 1.5.2 Kerangka konsep

#### a. Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*)

Gugatan Warga Negara adalah mekanisme gugatan yang diajukan oleh setiap warga negara dengan mengatasmakan kepentingan umum atas dasar perbuatan melawan hukum terhadap pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah maupun swasta, sedangkan warga negara yang mengajukan gugatan tidak perlu membuktikan bahwa dirinya adalah pihak yang mengalami kerugian secara langsung (*riil*).<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Isrok dan Rizki Emil Birham, *Opcit.*, hlm. 21; Bambang H. Mulyono, Artikel dengan judul “*Citizen Lawsuit, Perlukah PERMA untuk Implementasi?*”, *Varia Peradilan*, Edisi September 2009, hlm. 51.; Yose Octavia Henry dan Disriani Latifa Soroinda, “Perbandingan Dan Penerapan Gugatan Citizen Lawsuit Di Indonesia Dengan Di Amerika Serikat Dan Di India”, *Karya Ilmiah Fakultas*

### **b. Warga Negara**

Warga negara adalah penduduk atau rakyat suatu negara yang disahkan oleh Undang-Undang serta memiliki hubungan tidak terputus dengan tanah airnya, dengan undang-undang dasar negaranya, walaupun yang bersangkutan berada di luar negeri, selama tidak memutuskan hubungannya atau terikat oleh ketentuan hukum internasional<sup>80</sup>.

### **c. Rekonstruksi**

Rekonstruksi dapat didefinisikan menja penyusunan kembali atau pembaharuan suatu sistem kerja atau mekanisme, di mana mekanisme yang lama digantikan dengan mekanisme yang baru<sup>81</sup>, terkait Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*).

### **d. Gugatan**

Gugatan adalah suatu tuntutan hak dari tiap orang atau kelompok atau badan hukum kepada pihak yang mengandung sengketa karena merasa hak atau kepentingannya dirugikan untuk diselesaikan melalui pengadilan<sup>82</sup>.

### **e. Keadilan Bermartabat**

Keadilan bermartabat adalah suatu konsep keadilan yang memanusiakan manusia dengan cara menggali serta menselaraskan dengan nilai-nilai maupun

---

*Hukum Universitas Indonesia*, 2014: 9; Pasal 1 angka 9 Perma Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup.

<sup>80</sup> Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 ; M. Marwan dan Jimmy P, *Opcit.*, hlm. 643.

<sup>81</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Bahasa Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 750.; M. Marwan dan Jimmy P, *Op.Cit.* Hlm. 531.

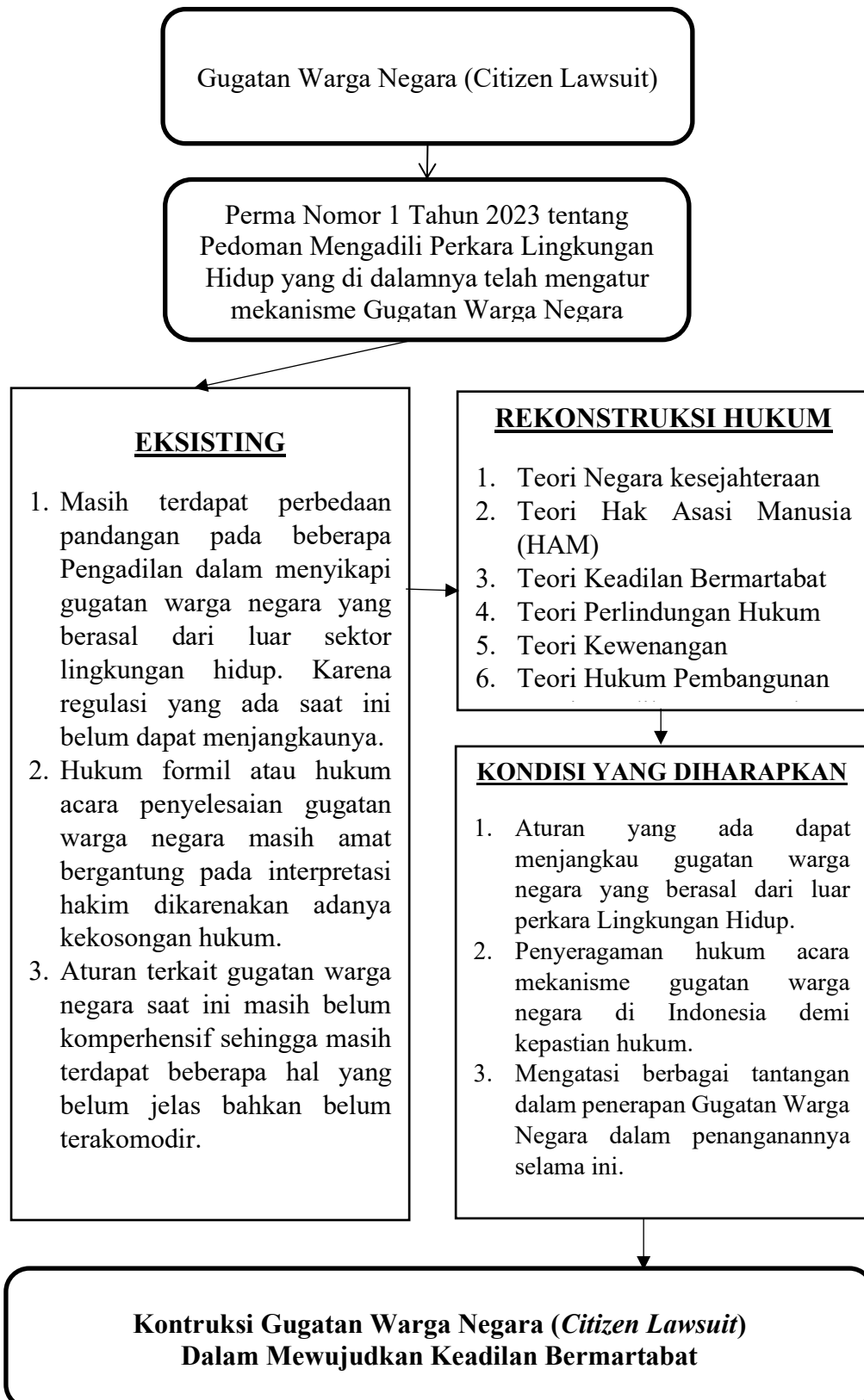
<sup>82</sup> Sri Wardah dan Bambang Sutyoso, 2007, *Hukum Acara Perdata dan Perkembangannya di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, hlm. 31; Yahya Harahap, 2011, *Hukum Acara Perdata, Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Kesebelas, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 46-47.

pandangan hidup bangsa Indonesia, berupa nilai-nilai Pancasila dengan menitikberatkan kepada sila kedua yakni "Kemanusiaan yang adil dan beradab"<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum, Op.Cit.*, hlm. 34.

### 1.5.3 Alur Pikir



## 1.6 Metode Penelitian

### a. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif empiris. Melalui penelitian ini, disertasi ini akan berupaya menjawab permasalahan yaitu :

- 1) Karakteristik Gugatan Warga Negara dalam sistem hukum di Indonesia.
- 2) Implementasi mekanisme Gugatan Warga Negara dalam sistem hukum di Indonesia beserta hambatan dalam penerapan Gugatan Warga Negara saat ini.
- 3) Rekonstruksi Gugatan Warga Negara untuk mewujudkan keadilan bermartabat.

### b. Pendekatan Masalah

Menurut Peter Mahmud Marzuki, terdapat 5 (lima) pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian hukum, yakni :<sup>84</sup>

- 1) Pendekatan kasus (*case approach*);
- 2) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*);
- 3) Pendekatan historis (*historical approach*);
- 4) Pendekatan perbandingan (*comparative approach*);
- 5) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, diantaranya pendekatan undang-undang (*statute approach*) atau pendekatan yuridis yaitu penelitian

---

<sup>84</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 93.

terhadap produk-produk hukum,<sup>85</sup> pendekatan perbandingan (*comparative approach*) ditujukan untuk meneliti penerapan ideal gugatan warga negara di negara asal serta optimalisasi penerapannya di Indonesia menggunakan nilai-nilai serta pandangan hidup bangsa Indonesia dan pendekatan kasus (*case approach*) digunakan untuk mempelajari penerapan gugatan warga negara saat ini dan pendekatan konseptual yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Kelima pendekatan tersebut digunakan untuk saling melengkapi antara satu pendekatan dengan pendekatan yang lain.

### **c. Jenis dan Sumber Data**

Dalam melakukan penelitian ini, maka jenis data yang peneliti gunakan adalah data primer serta data sekunder sebagai pendukung dan pelengkap data. Data primer yang digunakan adalah data hasil wawancara di lapangan dari beberapa narasumber, diantaranya dari praktisi hukum yang berprofesi sebagai hakim yakni, Bapak Syamsul Arief, Bapak Arizal Anwar dan Bapak Omori Rotama Sitorus, maupun dari LSM serta LBH yang bergerak di bidang lingkungan hidup ataupun yang pernah mengajukan gugatan warga negara, yakni Irfan Tri Musri selaku Direktur Walhi Lampung dan Lerry Primadhino dari Kantor Hukum Lerry Primadhino Lawyer & Partners selaku pemerhati lingkungan yang juga pernah mengajukan gugatan warga negara serta dari kalangan akademisi seperti Bapak Teguh Prasetyo selaku pencetus teori keadilan bermartabat, sedangkan data sekunder ditinjau dari kekuatan mengikatnya menurut Ronny Hanitijo Soemitro

---

<sup>85</sup> Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, hlm.92.

dibedakan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier<sup>86</sup>.

#### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat autoritatif, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas<sup>87</sup>. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>88</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
- c) *Herziene Indoesiche Reglement* (HIR);
- d) *Rechtsreglement voor de Buitengewesten* (Rgb);
- e) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- f) Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup;
- g) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup;

---

<sup>86</sup> Bambang Sunggono, 2003 Metode Penelitian Hukum, Cetakan Kelima, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 66-67.

<sup>87</sup> *Ibid.*,

<sup>88</sup> *Ibid.*, hlm 67.

- h) Putusan-Putusan Pengadilan berkaitan dengan Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) di Indonesia.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendukung dari data yang akan digunakan di dalam penelitian ini. Bahan hukum sekunder dapat berupa segala bentuk tulisan maupun dokumen yang dapat menjelaskan, mengomentari, ataupun menganalisis bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder juga dapat diartikan sebagai publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, adapun macam dari bahan hukum sekunder adalah berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>89</sup>

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum yang sifatnya sebagai pelengkap yang memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang terdapat dalam penelitian misalnya kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia.

### **d. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data**

Teknik pengumpulan data yang akan diolah dalam penelitian ini, untuk data primer menggunakan hasil wawancara (*interview*) narasumber terutama dari aparat penegak hukum khususnya para Hakim yang pernah menangani gugatan warga negara, anggota Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang pernah bersinggungan dengan mekanisme gugatan warga

---

<sup>89</sup> *Ibid.*

negara serta observasi pada beberapa pengadilan. Pengumpulan data sekunder dengan menggunakan teknik studi kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan berbagai ketentuan perundang-undangan, dokumentasi, mengumpulkan literatur jurnal, makalah, artikel, serta mengakses internet berkaitan dengan permasalahan dalam lingkup hukum pidana.<sup>90</sup> Adapun pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Inventarisasi data dengan melakukan pengumpulan data sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- 2) Pemeriksaan data yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai atau relevan dengan masalah.
- 3) Sistematisasi data yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.
- 4) Rekonstruksi data yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan.
- 5) Interpretasi data dengan menganalisis data secara teoritis.

#### **e. Analisis Data**

Metode yang digunakan dalam analisis data adalah analisis deskriptif kualitatif secara deduktif induktif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan analisis.

---

<sup>90</sup>Abdi Mirzaqon T dan Budi Purwoko, “Studi Kepustakaan Mengenai Landasan Teori dan Praktik Konseling *Expressive Writing*”, *Jurnal BK UNESA*, Volume 8/1, (2018), hal. 4.

## **BAB II**

### **GUGATAN WARGA NEGARA SEBAGAI INSTRUMEN PENEGAKAN HAM DALAM PERSPEKTIF KEADILAN BERMARTABAT**

#### **2.1. Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*)**

Gugatan warga negara atau *citizen lawsuit* adalah gugatan yang diajukan oleh setiap warga negara Indonesia dengan mengatasnamakan kepentingan umum atas dasar perbuatan melawan hukum terhadap pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah, lembaga negara, dan/atau pihak swasta, sedangkan warga negara yang mengajukan gugatan tidak perlu membuktikan bahwa dirinya adalah pihak yang mengalami kerugian secara langsung (*riil*). Mekanisme ini memberikan akses bagi warga negara untuk menggugat tanggung-jawab penyelenggara negara atas kesalahan dalam memenuhi hak-hak warga negara.<sup>91</sup> Kesalahan tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum, oleh karena itu, 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.<sup>92</sup> Menurut pendapat Michael D Axline, *citizen lawsuit* memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pihak tertentu (privat) yang melanggar undang-

---

<sup>91</sup> Isrok dan MS Rizki Emil Birham, 2010, *Citizen Lawsuit*, “Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara”, Malang: Universitas Brawijaya Press, hlm. 21.

<sup>92</sup> Bambang H Mulyono, *Citizen Lawsuit*, Perlukah PERMA untuk Implementasi?” dalam Varia Peradilan Edisi September 2009.

undang selain kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan lembaga-lembaga (federal) yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan undang-undang.<sup>93</sup>

Gugatan warga negara dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara.<sup>94</sup> Dengan demikian setiap orang yang termasuk anggota warga negara atas dasar kepentingan umum dapat menggugat negara dalam arti pemerintah atau penyelenggara negara yang melakukan perbuatan melawan hukum dan yang nyata-nyata merugikan kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat luas. Proses penyelenggaraan kepentingan umum merupakan tugas dari pemerintah, sehingga warga negara umumnya ditujukan kepada pemerintah. Namun tidak menutup kemungkinan gugatan tersebut ditujukan kepada pihak swasta terkait pelayanan umum, artinya warga negara dapat diajukan pula kepada pihak swasta yang ikut menyelenggarakan kepentingan umum.

Hak untuk dapat mengajukan gugatan warga negara bagi warga negara adalah tanpa syarat, dalam arti orang yang mengajukan gugatan tidak harus orang yang berdampak langsung, dalam arti mengalami sendiri kerugian secara langsung namun harus didasarkan atas kepentingan umum. Hal ini merupakan salah satu karakteristik khusus yang membedakan gugatan warga negara dengan mekanisme gugatan lainnya. Perbedaan lainnya adalah walaupun diberikan kebebasan dalam hak untuk mengajukannya, namun dalam gugatan

---

<sup>93</sup> Csp”Antara *Citizen Lawsuit* dan *Class Action* “<http://legal.daily-thought.info/2009/02/antara-citizen-lawsuit-dan-class-action-2/>, diakses pada Tanggal 26 Maret 2024

<sup>94</sup> H.S. Narayama, 2000, “*Public-Interest Litigation*”, *Asia Law House, Hyderabad*, hlm. 21.

warga negara tidak diperbolehkan meminta ganti kerugian, melainkan permintaan hanya terbatas pada perbuatan atau kebijakan tertentu.

Mekanisme gugatan warga negara awalnya tidak dikenal dalam sistem hukum *civil law* sebagaimana yang diterapkan di Indonesia, sebab dalam sejarahnya, gugatan warga negara lahir di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*. Kasus pertama gugatan warga negara yang diajukan adalah berasal dari permasalahan lingkungan hidup, yakni yang terjadi di Amerika Serikat pada Tahun 1970<sup>95</sup> dan kemudian dimuat dalam peraturan perundangan yaitu *clean air act* (Pasal 304), *clean water act* (Pasal 505), *Comprehensip Environmental Response and Liability Act* (Pasal 310), *Resource Conservation and Recovery Act* (Pasal 7002).<sup>96</sup> Ketentuan tersebut menjamin secara hukum bahwa setiap orang dapat menuntut pemerintah di pengadilan untuk menjalankan kewajiban yang diperintahkan oleh undang-undang, bahkan setiap orang juga dapat bertindak sebagai penuntut umum untuk mengajukan tuntutan pidana lingkungan (*environmental offence*) dalam bentuk tuntutan pidana denda, dalam hal penuntut umum negara (*public prosecutor*) tidak menjalankan tugasnya (Pasal 109 CERCLA).<sup>97</sup>

Perkara gugatan antara S.H. Gupta melawan Union of India AIR (1982 (Feb) SC 149) di India, merupakan awal mula konsep pengakuan jika penggugat tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan *tangible*,

---

<sup>95</sup> Indro Sugianto, *Hak Gugat Warga Negara (Citizen Lawsuit) Terhadap Negara*-Kajian Putusan Nomor 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt Pusat, Majalah Dictum-Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, edisi 2, 2004, hlm. 34

<sup>96</sup> Mas Achmad Santosa, 1997, "Hak Gugat Organisasi Lingkungan", Jakarta:ICEL, hlm. 10.

<sup>97</sup> *Ibid.*

di mana dalam putusannya ditegaskan bahwa setiap anggota masyarakat siapa pun juga dapat mengajukan gugatan apabila.<sup>98</sup>

- a. Terjadi suatu kesalahan hukum atau kerugian hukum yang disebabkan oleh karena adanya suatu pelanggaran terhadap konstitusi atau pelanggaran atas hak hukum tertentu atau perbuatan lain yang bersifat menghukum;
- b. Terjadinya suatu kesalahan hukum atau perbuatan pembebanan hukum yang dilakukan tanpa otoritas hukum;
- c. Seseorang atau kelompok masyarakat tertentu karena alasan kemiskinan, ketidakberdayaan atau kecacatan atau jika secara ekonomi maupun sosial berada dalam posisi merugikan tidak memiliki kemampuan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.

Contoh lain gugatan warga negara di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* adalah yang terjadi di Australia , khususnya di negara bagian New South Wales. Prosedur gugatan warga negara tercakup dalam *civil environment proccedings* yang termasuk kategori *class IV environmental planning and protection and developement contract-civil enforcement*, pada prosedur pemeriksaan di Pengadilan pertanahan dan lingkungan (*land and environment court-sidney*).<sup>99</sup>

Lahirnya gugatan warga negara berangkat dari adanya permasalahan lingkungan hidup, walaupun demikian pada perkembangannya gugatan warga negara tidak lagi hanya diajukan dalam perkara lingkungan hidup, tetapi pada

---

<sup>98</sup> Dictum, *Jurnal Kajian Putusan Pengadilan*, edisi 2, Leip, Jakarta, 2004, hlm. 40

<sup>99</sup>Environmental Law Toolkit-NSW, 2005, "*Environmental Defender's Office (NSW)* ", Sydney: The Federation Press, hlm. 45.

semua bidang di mana negara dianggap melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya.<sup>100</sup> Dalam beberapa kasus gugatan ini digunakan oleh warga negara untuk menggugat pemerintah atau suatu instansi yang dianggap merugikan kepentingan umum serta menuntut pemenuhan hak warga di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan dan lain sebagainya.

Mekanisme gugatan warga negara, dewasa ini digunakan dengan lebih luas serta sebagai perwujudan untuk memproteksi atau melindungi hak-hak warga negara, di mana hak-hak warga negara merupakan bagian daripada Hak Asasi Manusia (HAM), meliputi hak sipil/hak politik dan hak sosial/hak ekonomi/hak kultural. Hak-hak tersebut tertuang dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia Sedunia 10 Desember 1948 yang diperkuat dalam perjanjian internasional tentang hak sipil dan hak politik dan perjanjian internasional tentang hak sipil dan hak politik dan perjanjian internasional tentang hak ekonomi, sosial dan kebudayaan yang mempunyai kekuatan yang mengikat dan disetujui Majelis Umum PBB Tahun 1966.<sup>101</sup> Gabungan hak sipil dan hak politik, antara lain meliputi:

- a. Hak hidup, kebebasan, dan keamanan pribadi;
- b. Larangan perbudakan;
- c. Larangan penganiayaan;
- d. Larangan penangkapan, penahanan, atau pengasingan yang sewenang-wenang;
- e. Hak atas pemeriksaan pengadilan yang jujur;
- f. Hak atas kebebasan bergerak;
- g. Hak atas harta benda;
- h. Hak atas kebebasan berfikir, menyuarakan hati nurani, dan beragama;
- i. Hak atas kebebasan mengemukakan pendapat dan mencurahkan pikiran;
- j. Hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat;
- k. Hak untuk turut serta dalam pemerintahan;
- l. Hak suaka/hak kebangsaan;

---

<sup>100</sup>Kanadianto, "Konsep *Citizen Lawsuit* di Indonesia", <http://kanandianto.wordpress.com/2008/01/23/Konsep-citizen-lawsuit-di-Indonesia/>, Diakses Pada Tanggal 26 Maret 2024

<sup>101</sup> A Masyhur Effendi, 2005, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia*, Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 65.

- m. Hak kebebasan dan keamanan pribadi ;
- n. Hak mendapat perlindungan dari masyarakat atas keluarga;
- o. Hak memperoleh kewarganegaraan.

Sedangkan hak sosial, ekonomi, kebudayaan, antara lain meliputi:

- a. Hak atas pekerjaan;
- b. Hak atas taraf hidup yang layak, termasuk makanan, pakaian, perumahan, dan kesehatan,
- c. Hak atas pendidikan;
- d. Hak untuk turut serta dalam kehidupan kebudayaan masyarakat, ambil bagian dalam kemajuan ilmu pengetahuan, dan hak atas perlindungan kepentingan moral dan materiil yang timbul dari hasil karya cipta seseorang dalam bidang ilmu, kesusastraan dan seni.

Gugatan warga negara dapat menjelma menjadi salah satu instrumen penting dalam negara hukum modern yang bertujuan memastikan bahwa kepentingan umum tidak sekadar menjadi retorika, melainkan memperoleh perlindungan nyata melalui mekanisme peradilan. Beberapa negara telah menerapkan konsep serupa yang muncul dengan bentuk, syarat dan tujuan yang beragam, bergantung pada konfigurasi konstitusional, tradisi hukum, serta dinamika sosial-politik setempat. Perbandingan lintas negara menjadi relevan karena membuka ruang untuk melihat bagaimana pengadilan menyeimbangkan akses keadilan, kepastian hukum, dan efektivitas penegakan peraturan ketika warga baik secara individual maupun kolektif menggugat tindakan atau kelalaian negara dan pelaku usaha yang berdampak luas pada publik. Adapun perbandingan tersebut sebagai berikut:

**Tabel 1. Perbandingan Mekanisme Serupa Gugatan Warga Negara di Berbagai Negara**

| Negara                                            | Karakteristik Unik                                                                              | Ruang Lingkup/ Fokus                                | Peran/Mekanisme Pengadilan                                            | Tujuan/ Tantangan                              |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| India:<br><i>Public Interest Litigation (PIL)</i> | PIL di India adalah bentuk advokasi hukum progresif. Mahkamah Agung mengembangkan doktrin locus | Sangat luas: HAM, lingkungan, hak pekerja, korupsi, | Pengadilan sangat aktif: memberi perintah rinci, instruksi kebijakan, | Penegakan hak konstitusional, keadilan sosial, |

| Negara                                                               | Karakteristik Unik                                                                                                                                                                                                                         | Ruang Lingkup/ Fokus                                                                                  | Peran/Mekanisme Pengadilan                                                                                                    | Tujuan/ Tantangan                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                      | standi untuk kepentingan publik, memungkinkan individu atau pengadilan (suo motu) mengajukan gugatan. Fleksibel, melampaui kerugian pribadi.                                                                                               | masalah sosial.                                                                                       | membentuk komite pemantau.                                                                                                    | akuntabilitas negara.                                                                                             |
| Amerika Serikat:<br><br><i>Citizen Suit (CLS) &amp; Class Action</i> | Citizen Suit: Diatur undang-undang lingkungan (Clean Air Act, Clean Water Act). Warga dapat menggugat jika pemerintah gagal menegakkan hukum.<br>Class Action: Mekanisme untuk menggabungkan klaim banyak individu dengan kerugian serupa. | Citizen Suit: Fokus lingkungan.<br>Class Action: Fokus pada klaim massal dengan kesamaan fakta/hukum. | Citizen Suit: Syarat 'injury in fact', pemberitahuan ke lembaga.<br>Class Action: Wakil kelas harus memenuhi syarat standing. | Citizen Suit: Kepatuhan hukum, ganti rugi.<br>Class Action: Kompensasi finansial, akuntabilitas, dampak sistemik. |
| Jerman:<br><br>Environmental Public Interest Litigation              | Hak gugat organisasi lingkungan ( <i>association standing</i> ) tanpa perlu kerugian pribadi. Fokus pencegahan kerusakan lingkungan.                                                                                                       | Lingkungan dan keputusan administratif terkait lingkungan.                                            | Sistem jalur ganda: pengawasan publik dan pemberdayaan organisasi lingkungan.                                                 | Pencegahan kerusakan lingkungan. Beban pembuktian sering beralih ke lembaga administratif.                        |
| Korea Selatan:<br><br>Public Interest Litigation                     | Didorong oleh peran LSM dan masyarakat sipil, fokus pada kelompok rentan dan akses keadilan.                                                                                                                                               | HAM, diskriminasi, hak kaum marjinal, disabilitas.                                                    | Peran advokasi masyarakat sipil, dukungan LSM dalam litigasi publik.                                                          | Perlindungan kepentingan publik, kompensasi korban.<br>Tantangan: biaya tinggi, prosedur                          |

| Negara | Karakteristik Unik | Ruang Lingkup/ Fokus | Peran/Mekanisme Pengadilan | Tujuan/ Tantangan          |
|--------|--------------------|----------------------|----------------------------|----------------------------|
|        |                    |                      |                            | rumit, asimetri informasi. |

Sumber: tulisan yang dibuat Varun Singh & Shailja Khosla, 2024; Nicholas Campbell, 2018; Mi Sun Park & Hyowon Lee, 2016.<sup>102</sup>

Dari perbandingan di atas, ada beberapa hal penting yang dapat disimpulkan untuk memperkuat eksistensi gugatan warga negara di Indonesia Konsep *Public Interest Litigation (PIL)* dari India, konsep *Environmental Public Interest Litigation* dari Jerman dan *Citizen Suit* di Amerika, menunjukkan bahwa fleksibilitas dalam *legal standing* (hak gugat), yang tidak terikat pada kerugian langsung atau pribadi.

Poin terpenting dari *Public Interest Litigation* dari Korea Selatan, *Public Interest Litigation (PIL)* di India dan *Citizen Suit/ Citizen Lawsuit* di Amerika adalah mengenai ruang lingkup, dimana ketiganya tidak hanya berfokus di bidang lingkungan hidup, namun memiliki lingkup yang sangat luas, yakni terkait HAM. Mekanisme gugatan warga negara di Indonesia saat ini dapat dikatakan masih hanya berfokus pada lingkungan hidup, tentunya lingkungannya sangat terbatas jika dibandingkan dengan instrumen serupa di berbagai negara lain, padahal di Indonesia sendiri HAM masih sering diabaikan, perlindungan HAM di Indonesia

<sup>102</sup> Varun Singh & Shailja Khosla, “Public Interest Litigation and the Protection of Women against Rape: A Comprehensive Study”, *The Indian Journal for Research in Law and Management*, Volume 1/9, (2024), <https://doi-ds.org/doi/10.24418/IJRLM/VOL.1/ISSUE.9/JUNE-2024/A07>; Nicholas Campbell, “Individual rights and the environmental public interest: A comparison of German and Chinese approaches to environmental litigation”, *Review of European, comparative & international environmental law*, 32(1), 105-118. <https://doi.org/10.1111/reel.12466>; Mi Sun Park & Hyowon Lee, “Legal Opportunities for Public Participation in Forest Management in the Republic of Korea”, *Sustainability* 2016, 8(4), 369; <https://doi.org/10.3390/su8040369>.

masih jauh tertinggal dibandingkan dengan negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jerman, India atau Korea Selatan.

Indonesia sebenarnya memiliki perangkat hukum yang cukup kuat dalam upayanya melindungi HAM, konstitusi Indonesia, khususnya Pasal 28A hingga 28J UUD 1945, secara eksplisit menjamin hak-hak dasar warga negara, selain itu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia serta pembentukan Komnas HAM menjadi bentuk komitmen formal negara terhadap perlindungan HAM, namun kelemahan utama terletak pada implementasi dan penegakan hukumnya, banyak kasus pelanggaran HAM seperti Tragedi 1965, kasus Tanjung Priok, hingga kasus Talangsari yang belum terselesaikan secara tuntas. Berbeda dengan negara maju, Indonesia masih menghadapi hambatan struktural seperti intervensi politik, lemahnya independensi lembaga penegak hukum, serta minimnya kesadaran masyarakat terkait HAM. Minimnya perlindungan HAM di Indonesia menyiratkan jika saat ini diperlukan pembaharuan di berbagai lini yang diantaranya adalah meningkatkan kesadaran dan partisipasi publik dalam proses bernegara, serta memberikan akses bagi warga negara dalam rangka menuntut hak-hak dasarnya yang terabaikan, disanalah peran dari gugatan warga negara.

Perbandingan mekanisme gugatan warga negara pada tabel di atas, sangat penting untuk merumuskan terkait desain mekanisme yang serasi dengan prinsip kepastian hukum sekaligus responsif terhadap kebutuhan perlindungan hak dan kepentingan publik. Melalui pembelajaran lintas yurisdiksi, kita dapat merumuskan praktik terbaik yang menyeimbangkan akses, akuntabilitas, dan efektivitas penegakan hukum, dengan mengadopsi pelajaran dari pengalaman beberapa negara

lain. Indonesia dapat merekonstruksi gugatan warga negara menjadi instrumen yang jauh lebih optimal dalam mewujudkan keadilan bagi seluruh warga negaranya.

## 2.2. Negara Hukum

Negara hukum adalah sebuah konsep di mana suatu negara menjalankan kekuasaan pemerintahan berdasarkan atas adanya hukum, bukan hanya berdasarkan kekuasaan semata. Hukum memiliki kedudukan tertinggi (supremasi hukum) dan menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan kekuasaan, serta hubungan antara pemerintah dan warganya.

Sebutan lain negara hukum adalah *rule of law* di Amerika Serikat di mana Konstitusi menjadi sumber utama hukum dan kekuasaan tunduk kepada hukum, *Rechtsstaat* di Jerman yang menekankan supremasi hukum dan perlindungan hak individu. menurut F.R Bothlingk negara hukum adalah “*De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*” (negara, di mana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Lebih lanjut disebutkan bahwa dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan tersebut maka diwujudkan dengan cara, “*Enerzijds in een binding van rechter administratie aan de wet, anderzijds in een binding van de bevoegdheden van wetgever*”, (disatu sisi keterikatan hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan sisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).<sup>103</sup>

A.Hamid S. Attamini dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan

---

<sup>103</sup> Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 21.

hukum.<sup>104</sup> Sedangkan secara sederhana negara hukum adalah yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan berserankan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa asas-asas dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilaian pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah. Menurut Krebe<sup>105</sup> negara sebagai pencipta dan penggerak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahi negara. Berdasarkan pengertian hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang. Konsep negara hukum kesejahteraan menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah dalam negara-negara modern. Negara kesejahteraan merupakan antitesis dari konsep negara hukum formal, yang didasari oleh pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan negara.<sup>106</sup>

Setiap negara yang menganut paham negara hukum, secara umum memiliki tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan proses hukum yang adil (*due process of law*). Adapun ciri-ciri utama negara hukum adalah adanya:<sup>107</sup>

- 1) Jaminan perlindungan HAM;
- 2) Kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka;

---

<sup>104</sup> A.Hamid S. Attamini, "Teori Perundang-undangan Indonesia", *Makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI*, Jakarta, (1992), hlm. 8.

<sup>105</sup> Usep Ranawijaya, 1983, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm.181.

<sup>106</sup> W. Ridwan Tjandra, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Jakarta:Cahaya Atma Pustaka, hlm. 1

<sup>107</sup> Zulkarnain Ridlwan, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5/2, (2012), hlm. 148.

- 3) Legalitas dalam arti hukum, yaitu bahwa baik pemerintah/negara maupun warga negara dalam bertindak harus berdasar atas dan melalui hukum

Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 menyebutkan, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Artinya, bentuk Indonesia sebagai negara hukum sudah tertuang dalam konstitusi di Indonesia, artinya sejak awal pembentukan bangsa ini, dicitakan agar pemerintahan negara Indonesia diarahkan kepada penyelenggaraan pemerintahan yang mengedepankan hukum sebagai panglima, agar tidak terjebak pada dominasi otoritas pemerintah sebagai pribadi.<sup>108</sup>

UUD 1945 sempat mengalami perubahan pada kurun waktu tahun 1999-2002, namun setelah beberapa kali perubahan diketahui terdapat hal-hal yang tidak akan diubah, diantaranya adalah Pembukaan/ *Preamble* yang tetap dipelihara keasliannya, sehingga cita-cita bernegara yang dituangkan dalam Alenia IV Pembukaan UUD 1945 tidak mengalami perubahan dan isinya tetap berbunyi:

“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, hlm. 146.

Kesimpulannya, konsep negara hukum Indonesia dipengaruhi oleh Pancasila sebagai kumpulan nilai-nilai dasar yang diakui bersama oleh bangsa Indonesia dan menjadi landasan dalam menyelenggarakan negara.

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum.<sup>109</sup> Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkan dalam konteks pembangunan hukum.

Pelaksanaan negara hukum di Indonesia mengalami pasang surut. Selama kurun parlementer (1950-1957) negara hukum menjadi ideologi pengabsahan republik konstitusional, tetapi banyak diantara simbol-simbolnya secara konservatif dikaitkan dengan lembaga, prosedur dan berbagai kitab undang-undang hukum Belanda yang dilestarikan sampai masa kemerdekaan. Sedangkan dalam kurun demokrasi terpimpin (1958-1965), negara hukum tenggelam dibawah tekanan petrimonialisme rezim dan ideologinya yang radikal-populis, yang mengutamakan keadilan substantif dari pada keadilan proseduler. Perbincangan mengenai negara hukum bangkit kembali dengan cepat setelah orde baru, sebagian sebagai reaksi terhadap demokrasi terpimpin namun lebih jelas dan mendalam dari pada yang sudah-sudah. Selama awal kurun Orde Baru, sampai kira-kira tahun 1971, para pendukung negara hukum boleh dikata lebih optimistis.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenanan Indonesia*, Malang: Alumni, hlm. 9.

<sup>110</sup> Daniel S. Lev, 1990, *Hukum dan Politik Indonesia*, Jakarta: LP3ES, hlm. 384-385.

Sejak Era Reformasi hingga saat ini, perjuangan menegakkan negara hukum memegang sangat nampak dipermukaan, terutama dengan lahirnya berbagai berundang-undangan yang lebih responsif dengan tuntunan masyarakat. Namun demikian, hal ini belum bisa menjamin akan diimplementasikannya negara hukum yang lebih substansial. Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah (*acclesia*), di mana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.<sup>111</sup>

Negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik.<sup>112</sup> Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.

### **2.2.1 Sejarah Kemunculan Negara Hukum**

Pemahaman terkait negara hukum yang baik, diperlukan pengetahuan tentang sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri. Pemikiran tentang negara hukum itu sebenarnya sudah tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara

---

<sup>111</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 153.

<sup>112</sup> Rozikin Daman, 1993, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, hlm. 166.

atau ilmu kenegaraan. Cita negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.<sup>113</sup> negara hukum Plato, berawal dari ia melihat keadaan negaranya yang haus akan harta, kekuasaan dan gila kehormatan, pemerintah sewenang-wenang yang tidak memperhatikan penderitaan rakyatnya telah menggugah Plato untuk menulis karya yang berjudul *politeia*, berupa konsep suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat di mana tempat keadilan dijunjung tinggi. Dari konsep yang diidealkan oleh Plato ini, dapat dicerna bahwa arti konsep negara adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Dalam arti bahwa segala kewenangan dan tindakan alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.<sup>114</sup>

Menurut Wirjono Projadikoro Bahwa penggabungan kata “negara hukum”, yang berarti suatu negara yang di dalamnya wilayahnya:<sup>115</sup>

- 1) Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakan baik terhadap para warga negara maupun dala saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;

---

<sup>113</sup> Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia*, Jakarta: UI Press, hlm. 19.

<sup>114</sup> Didi Nazmi Yunas, 1992, *Konsepsi Negara Hukum*, Padang: Angkasa Raya Padang, hlm. 20.

<sup>115</sup> Wirjono Prodjodikoro, 1991, *Asas-asas Ilmu Negara, Hukum dan Politik*, Jakarta: Eresco, hlm. 97

- 2) Semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Dari pengertian dan dari peristilahan tersebut bahwa istilah “negara hukum” yang digabungkan menjadi satu istilah, dengan satu pengertian yang mengandung makna tersendiri dan baku. Selanjutnya yang harus diperhatikan adalah unsur-unsur, elemen atau ciri-ciri yang dimiliki suatu negara yang disebut negara hukum Sudargo Guatama mengemukakan tiga ciri-ciri atau unsur-unsur negara hukum yakni:<sup>116</sup>

- a. Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa;
- b. Azas legalitas, setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparatnya;
- c. Pemisahan kekuasaan, agar hak asasi betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.<sup>117</sup>

Konsep negara hukum merupakan objek studi yang selalu aktual untuk dikaji. Perkembangan konsep negara hukum merupakan produk dari sejarah penyebab

---

<sup>116</sup> Sudargo Gautama, 1973, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Yogyakarta: Liberty, hlm.9.

<sup>117</sup> Abdul Aziz Hakim, 2011, *Hukum Negara dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 117-118.

munculnya suatu rumusan. Pengertian negara hukum tersebut terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan umat manusia. Oleh karena itu, dalam rangka memahami secara tepat dan benar konsep negara hukum, perlu diketahui terlebih dahulu gambaran sejarah perkembangan pemikiran politik dan hukum yang mendorong lahir dan berkembangnya konsepsi negara hukum. Awal mula gagasan negara hukum sudah berkembang sejak 1880 SM.<sup>118</sup>

Akar terjauh mengenai perkembangan awal pemikiran negara hukum adalah pada masa Yunani Kuno yang dikemukakan oleh Plato ketika memperkenalkan konsep *nomoi*. Beliau mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah didasarkan pada pengaturan hukum yang baik. Gagasan Plato semakin tegas ketika didukung oleh muridnya yang bernama Aristoteles dalam bukunya *Politicos*. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan berkonstitusi dan berkedaulatan hukum. Istilah negara hukum merupakan istilah yang muncul pada abad ke-19 dan masih baru jika dibandingkan dengan istilah-istilah terkenal lainnya dalam ketatanegaraan, seperti demokrasi, konstitusi, dan kedaulatan. Namun, konsepsi negara hukum sudah dicetuskan sejak abad ke-17 di negara-negara Eropa Barat bersama-sama dengan timbulnya perjuangan yang tidak terbatas dari penguasa, yaitu para raja yang berkekuatan absolut.

Konsepsi negara hukum yang berhadapan secara kontroversial dengan negara-negara kekuasaan pada hakikatnya merupakan hasil dari perdebatan yang terus-menerus selama berabad-abad dari para sarjana dan ahli filsafat tentang

---

<sup>118</sup> J.J. Von Schmid, 1998, *Pemikiran Tentang Negara dan Hukum*, Jakarta: Pembangunan, hlm. 7.

negara hukum.<sup>119</sup> Dalam perkembangannya, Immanuel Kant memberikan gambaran tentang negara hukum liberal, yaitu negara hukum dalam arti sempit yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, sehingga negara berfungsi sebagai penjaga malam. Artinya, tugas-tugas negara hanya menjaga hak-hak rakyat, jangan diganggu atau dilanggar, mengenai kemakmuran rakyat negara tidak boleh ada campur tangan dan negara sebagai *nachtwakerstaat*.<sup>120</sup>

Istilah negara hukum dalam berbagai literatur tidak bermakna tunggal, tetapi dimaknai berbeda dalam waktu dan tempat yang berbeda, sangat tergantung pada ideologi dan sistem politik suatu negara. Menurut Mukhtie Fadjar, pengertian negara hukum dihubungkan dengan organisasi intern dan struktur negara yang dianut menurut hukum. Setiap tindakan penguasa ataupun rakyatnya harus berdasarkan pada hukum dan sekaligus dicantumkan tujuan negara hukum, yaitu menjamin hak-hak asasi rakyatnya.<sup>121</sup>

Oemar Seno Adjie juga menemukan tiga bentuk negara hukum, yaitu *rechtstaat* atau *rule of law*, *sosialist legality*, dan negara hukum pancasila.<sup>122</sup> Pada sisi lain, konsep nomokrasi Islam dan konsep negara hukum pancasila menempatkan nilai-nilai yang sudah terumuskan sebagai nilai standar atau ukuran nilai. Konsep nomokrasi Islam berdasarkan pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Qur'an dan Al-Sunnah, sedangkan konsep negara hukum pancasila menjadikan nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila sebagai standar atau ukuran nilai,

---

<sup>119</sup> Mukhtie Fadjar, 2005, *Tipe Negara Hukum, Cetakan ke-2*, Malang: Bayu Media Publishing, hlm.10.

<sup>120</sup> Moh Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 152

<sup>121</sup> A Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum, Op.Cit.*, hlm. 45

<sup>122</sup> Oemar Seno Adjie, 1980, *Peradilan Bebas, Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga, hlm. 5

sehingga kedua konsep ini memiliki persamaan yang berpadu pada pengakuan adanya nilai standar yang sudah terumuskan dalam naskah tertulis. Selain itu, kedua konsep ini menempatkan manusia, Tuhan, agama, dan negara dalam hubungan yang tidak dapat dipisahkan.

Konsep negara hukum berkembang dinamis. Tamanaha mengemukakan bahwa ada dua versi negara hukum yang berkembang, yaitu versi formal dan versi substansif yang masing-masing tumbuh berkembang dalam tiga bentuk. Konsep negara hukum versi formal dimulai dengan konsep rule of law di mana hukum dimaknai sebagai instrumen tindakan pemerintah. Selanjutnya berkembang dalam bentuk formal legality, konsep hukum diartikan sebagai norma yang umum, jelas prospektif, dan pasti. Sementara itu, perkembangan terakhir dari konsep negara hukum versi formal adalah democracy and legality, kesepakatanlah yang menentukan isi atau substansi hukum.<sup>123</sup>

Versi substansif konsep negara hukum berkembang dari individual rights, yakni privasi dan otonomi individu, serta kontrak sebagai landasan yang paling pokok. Kemudian, berkembang pada prinsip hak-hak atas kebebasan pribadi dan keadilan (*dignity of man*), serta berkembang menjadi konsep *social welfare* yang mengandung prinsip-prinsip substansi, persamaan kesejahteraan, dan kelangsungan komunitas. Menurut Tamanaha konsepsi formal dari negara hukum ditujukan pada cara tempat di mana hukum diumumkan (oleh berwenang), kejelasan norma, dan dimensi temporal dari pengundangan norma tersebut.

---

<sup>123</sup> Muslimah Hanin, 2007, *Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Pekanbaru: UIR Pers, hlm. 145-146.

Konsepsi formal negara hukum tidak ditujukan pada penyelesaian putusan hukum atas kenyataan hukum itu sendiri dan tidak berkaitan dengan apakah hukum tersebut merupakan hukum yang baik atau jelek. Sementara itu, konsepsi substansi dari negara hukum bergerak lebih dari itu, dengan tetap mengakui atribut formal yang telah disebutkan. Konsepsi negara hukum substansi ingin bergerak lebih jauh dari itu. Hak-hak dasar atau derivasinya menjadi dasar konsep negara hukum substansif. Konsep tersebut dijadikan sebagai pondasi yang kemudian digunakan untuk membedakan antara hukum yang baik yang memenuhi hak-hak dasar tersebut dan hukum yang buruk yang mengabaikan hak-hak dasar. Konsep formal negara hukum fokus pada kelayakan sumber hukum dan bentuk legalitasnya, sedangkan konsep substansif juga termasuk persyaratan tentang isi dari norma hukum.

### **2.2.2 Negara Hukum Indonesia**

Konsep negara hukum Indonesia tertuang dalam UUD tahun 1945 sebelum amandemen yang dinyatakan dalam pasal 4 ayat (1), “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-undang Dasar”. Keinginan *Founding Father* untuk menciptakan negara hukum Indonesia yang tercermin dalam pembukaan UUD tahun 1945 yang menyatakan, “.... yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat....”. Kedaulatan rakyat sendiri memiliki makna bahwasanya kekuasaan penuh berada di tangan rakyat. Atau bisa dikatakan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Rakyat dianggap berdaulat baik dibidang politik maupun bidang ekonomi dan sosial. Hal ini sejalan dengan konsep negara hukum guna menciptakan pemerintahan yang bebas dari penindasan terhadap rakyat. Bahkan menurut Jimly

Asshiddiqie kedaulatan rakyat merupakan satu diantara konsep-konsep yang pertama-tama dikembangkan dalam persiapan menuju Indonesia merdeka. Permasalahan mengenai kedaulatan rakyat itu sudah menjadi polemik dikalangan intelektual pejuang kemerdekaan Indonesia pada tahun 1930-an. Seperti pada Sidang Pertama Rapat Besar Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945, Soepomo dalam bukunya Jimly Assihdiqie menyatakan , “Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah suatu badan yang memegang kedaulatan rakyat, ialah suatu badan yang paling tinggi dan tidak terbatas kekuasaannya”.<sup>124</sup> Dapat diartikan kedaulatan rakyat merupakan tonggak dalam negara hukum, bahkan sebuah lembaga yang memegang kedaulatan rakyat dikatakan sebagai lembaga yang tidak terbatas kekuasaannya. Kejelasan terhadap Indonesia sebagai negara hukum terjadi Pasca Perubahan UUD tahun 1945.

Perubahan UUD memberikan implikasi terhadap posisi dan kedudukan MPR, yang menurut UUD 1945 tidak ada lagi lembaga tertinggi. Juga kepastian terhadap Indonesia sebagai negara hukum tertuang pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang merupakan hasil perubahan ketiga yakni, Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Hal ini menjelaskan bahwa indonesia bukan berdasar atas kekuasaan belaka. Kekuatan di atas berasal dari penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang “diangkat” ke dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Negara hukum yang dimaksud ialah negara yang

---

<sup>124</sup> Jimly Asshidiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Pers, hlm. 16-17.

menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.

Paham negara hukum sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) berkaitan erat dengan paham negara kesejahteraan atau paham negara hukum materil sesuai dengan bunyi alinea keempat Pembukaan dan ketentuan Pasal 34 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dengan demikian, Indonesia sebagai negara hukum memiliki ciri-ciri “rechtsstaat” yakni adanya Undang-undang Dasar atau Konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat. Adanya pemisahan kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang berada pada parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka, dan pemerintah mendasarkan tindakannya atas undang-undang dan diakui dan dilindungi hak-hak rakyat yang sering disebut “*vrijheidsrechten*”.

### **2.3. Perlindungan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia**

Hukum dalam masyarakat berfungsi untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan tiap individu yang berpotensi menimbulkan pertentangan antara satu dengan lainnya, oleh karenanya hukum harus mampu mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat diminimalisir. Menurut pendapat Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta tentang fungsi hukum untuk memberi perlindungan adalah bahwa hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta

untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.<sup>125</sup>

Perlindungan terhadap masyarakat mempunyai banyak dimensi yang salah satunya adalah perlindungan hukum. Perlindungan hukum bagi setiap Warga Negara Indonesia tanpa terkecuali, dapat ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945), untuk itu setiap produk yang dihasilkan oleh legislatif harus senantiasa mampu memberikan jaminan perlindungan hukum bagi semua orang, bahkan harus mampu menangkap aspirasi-aspirasi hukum dan keadilan yang berkembang di masyarakat. Hal tersebut, dapat dilihat dari ketentuan yang mengatur tentang adanya persamaan kedudukan hukum bagi setiap Warga Negara Indonesia tanpa terkecuali.

Patokan mengenai perlindungan hukum menurut beberapa pendapat yang dapat dikutip, yaitu :

- a. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.<sup>126</sup>
- b. Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan

---

<sup>125</sup> Lili Rasjidi dan B Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, hlm. 64.

<sup>126</sup> Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, hlm 121.

ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>127</sup>

- c. Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyerasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.<sup>128</sup>
- d. Menurut Hetty Hasanah, perlindungan hukum yaitu merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.<sup>129</sup>

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- a. Perlindungan Hukum Preventif, Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban, pada perlindungan hukum preventif subyek hukum diberikan hak untuk mengajukan keberatan

---

<sup>127</sup> Setiono, 2004, *Rule of Law Supremasi Hukum*, Tesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hlm. 3

<sup>128</sup> Muchsin, 2003, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Tesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hlm. 14.

<sup>129</sup> Hetty Hasanah, 2004, Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen atas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia, (<http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>), hlm. 1.

atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah bersifat tetap atau definitif, tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa.

- b. Perlindungan Hukum Represif, Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran. Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini.

Salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.<sup>130</sup> Sehingga dalam penulisan ini, perlindungan hukum diberi batasan sebagai suatu upaya yang dilakukan di bidang hukum dengan maksud dan tujuan memberikan jaminan perlindungan terhadap Kekayaan Intelektual hasil karya cipta khususnya di bidang kesenian tradisional/folklore demi mewujudkan kepastian hukum.

Perlindungan terhadap warga negara pada dasarnya mempunyai urgensi tersendiri. Urgensinya, bahwa warga negara yang menetap di suatu negara akan dapat dilindungi oleh pemerintah mengingat terbentuknya suatu negara didasarkan atas konsensus antara masyarakat dan pemerintah melalui kontrak sosial. Arti kata

---

<sup>130</sup> Shidarta, 2004, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Ke-Indonesia-an*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katholik Parahyangan, Bandung, hlm. 112.

dilindungi disini akan berkorelasi pada tiga tujuan hukum, yakni; Pertama, kepastian hukum artinya dengan dilindunginya warga negara akan memberikan proteksi sejelas-jelasnya kepada suatu warga negara yang bermukim disuatu tempat dengan dasar konstitusi; Kedua, kemanfaatan, mengandung arti bahwa dengan warga negara dilindungi maka akan ada manfaat yang akan diperoleh terutama bagi pihak yang melakukan perlindungan itu sendiri, semisal; dapat memberikan perlindungan bagi suatu negara yang diperoleh dari pembayaran pajak oleh warga negara ; dan Ketiga, keadilan, adalah dapat memberikan kesejahteraan bagi negara maupun warga negaranya baik dari sisi pembangunan infrastruktur/ fasilitas sarana dan prasarana serta perpajakan.

Keadilan dibentuk oleh pemikiran yang benar, dilakukan secara adil dan jujur serta bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan Hukum Positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realitas masyarakat yang menghendaki tercapainya masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*Rechtidee*) dalam negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakkan hukum harus memperhatikan 4 unsur :<sup>131</sup>

- a. Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)
- b. Kemanfaat hukum (*Zweckmassigkeit*)
- c. Keadilan hukum (*Gerechtigkeit*)
- d. Jaminan hukum (*Doelmatigkeit*)

---

<sup>131</sup> Ishaq, 2009, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta:Sinar Grafika, hlm. 43.

Penegakan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh keyakinan etis, adil tidaknya suatu perkara. Persoalan hukum menjadi nyata jika para perangkat hukum melaksanakan dengan baik serta memenuhi, menepati aturan yang telah dibakukan sehingga tidak terjadi penyelewengan aturan dan hukum yang telah dilakukan secara sistematis, artinya menggunakan kodifikasi dan unifikasi hukum demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum.<sup>132</sup>

Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung normal, damai, dan tertib. Hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan melalui penegakkan hukum. Penegakkan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang.

Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman dan damai. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakkan hukum. Hukum adalah untuk manusia maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang baik dan benar akan mewujudkan keadaan yang tata tentrem raharja.

---

<sup>132</sup> *Ibid.* hlm. 44.

Hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap individu dalam kenyataan yang senyatanya, dengan perlindungan hukum yang kokoh akan terwujud tujuan hukum secara umum: ketertiban, keamanan, ketentraman, kesejahteraan, kedamaian, kebenaran, dan keadilan. Aturan hukum baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, dengan demikian, berisi aturan-aturan yang bersifat umum yang menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan semacam itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dengan demikian, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan dua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan.<sup>133</sup>

Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang

---

<sup>133</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta:Kencana, hlm. 157-158.

pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Aspek dominan dalam konsep barat tentang hak asasi manusia menekankan eksistensi hak dan kebebasan yang melekat pada kodrat manusia dan statusnya sebagai individu, hak tersebut berada di atas negara dan di atas semua organisasi politik dan bersifat mutlak sehingga tidak dapat diganggu gugat. Karena konsep ini, maka sering kali dilontarkan kritik bahwa konsep Barat tentang hak-hak asasi manusia adalah konsep yang individualistik. Kemudian dengan masuknya hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi serta hak kultural, terdapat kecenderungan mulai melunturnya sifat individualistik dari konsep Barat.

Perumusan prinsip-prinsip perlindungan hukum di Indonesia, landasannya adalah Pancasila sebagai ideologi dan falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di Barat bersumber pada konsep-konsep *Rechtstaat* dan "*Rule of The Law*". Dengan menggunakan konsepsi Barat sebagai kerangka berfikir dengan landasan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

Padanan kata perlindungan dalam bahasa Inggris adalah *protection*,

Menurut kamus bahasa Inggris, kata *protection* diartikan sebagai *protection or being protected*.<sup>134</sup> dengan demikian kata perlindungan mengandung makna suatu tindakan perlindungan atau tindakan melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditunjukkan untuk pihak tertentu atau sesuatu dengan menggunakan cara-cara tertentu. Perlindungan yang diberikan dapat berupa perlindungan ekonomi, sosial, politik. Perlindungan yang paling utama dan yang menjadi topik pembahasan ini adalah perlindungan hukum. Perlindungan hukum merupakan bentuk perlindungan yang utama karena hukum merupakan sarana yang dapat mengakomodasi kepentingan dan hak dari subyek hukum secara komperhensif disamping itu, hukum memiliki kekuatan memaksa yang diakui secara resmi di dalam negara, sehingga dapat dilaksanakan secara permanen.<sup>135</sup>

Perlindungan hukum dapat diartikan sebagai perlindungan oleh hukum atau perlindungan dengan menggunakan sarana hukum. Dikaitkan dengan arti perlindungan secara kebahasaan di atas, maka perlindungan hukum adalah suatu tindakan perlindungan oleh hukum atau tindakan melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditentukan oleh hukum, ditunjukkan untuk pihak tertentu (ialah para produsen) atau sesuatu (berupa produk atau barang-barang), dengan menggunakan sarana hukum.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Hornby, A.S. dan AP Cowie, 1973, *Oxford Advanced Learners Dictionary of Current*, London: Oxford University Press, hlm. 779.

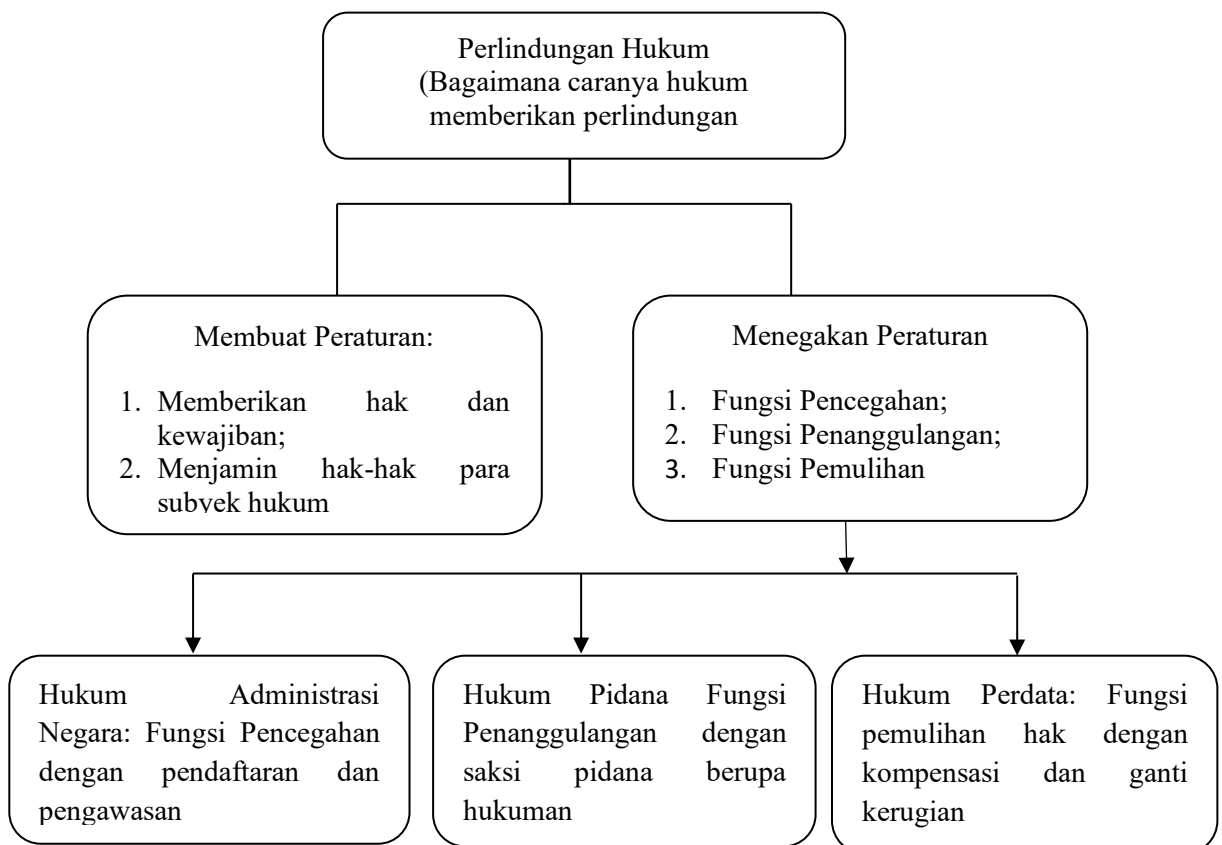
<sup>135</sup> Wahyu Sasongko, 2012, *Indikasi Geografis, Studi Tentang Kesiapan Indonesia Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Produk Nasional*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, hlm. 46-47.

<sup>136</sup> *Ibid*

Perlindungan hukum dapat dilakukan dengan melalui cara-cara tertentu yaitu dengan:<sup>137</sup>

- 1) Membuat peraturan (*by giving regulation*), bertujuan untuk:
  - (a) Memberikan hak dan kewajiban;
  - (b) Menjamin hak-hak para subyek hukum.
- 2) Menegakan peraturan (*by law enforcement*) melalui:
  - (a) Hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah (*preventive*) terjadinya pelanggaran, dengan pendaftaran dan pengawasan;
  - (b) Hukum pidana yang berfungsi untuk menanggulangi (*repressive*) pelanggaran undang-undang dengan mengenakan sanksi pidana berupa hukuman penjara dan/atau denda;
  - (c) Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan atau memperbaiki hak yang dilanggar (*remedy*), dengan membayar kompensasi/ganti rugi.

Konteks perlindungan hukum dapat dijelaskan dalam gambar berikut:<sup>138</sup>



**Gambar 1. Konteks Perlindungan Hukum**

<sup>137</sup> Wahyu Sasongko, 2007, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, hlm. 31.

<sup>138</sup> *Ibid.*

Langkah pertama yang dilakukan dalam perlindungan hukum adalah pembuatan peraturan perundang-undangan. Hal ini berkaitan erat dengan arti perlindungan hukum, di mana tindakan-tindakannya harus didasarkan pada peraturan hukum. Tanpa peraturan, maka tindakan hukum belum dapat dilakukan. Berarti ada jaminan sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Bahwa produsen memiliki hak yang dilindungi oleh hukum. Apabila hak-hak hukum itu dilanggar, hukum memberikan perlindungan. Setelah peraturan perundang-undangan tersedia, berikutnya adalah melakukan tindakan penegakan peraturan perundang-undangan atau dapat juga diartikan sebagai tindakan untuk menerapkan atau melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Berbicara perlindungan hukum rasanya tidak lepas dari unsur mengenai penegakan hukum dikarenakan kedua instrument tersebut saling melengkapi. Perlindungan hukum dan penegakan hukum saling terkait dan saling mendukung untuk menjaga keadilan dan stabilitas dalam masyarakat. Perlindungan hukum adalah upaya untuk melindungi hak-hak individu dan kelompok, sedangkan penegakan hukum adalah upaya untuk menerapkan aturan-aturan yang telah ditetapkan. Hal ini berarti bahwa Indonesia harus memperlihatkan keseriusannya untuk memberikan jaminan perlindungan hak asasi manusia terhadap warganegaranya khususnya melalui mekanisme penegakan hukum di Indonesia. Suatu perangkat hukum akan dapat dikatakan efektif apabila ia dapat diimplementasikan dan sanksinya dapat ditegakkan apabila ada yang melanggarnya. Untuk dapat ditegakkan maka didalam perangkat hukum itu perlu

ada suatu mekanisme yang mengatur dan menetapkan bagaimana norma-norma itu dapat ditegakkan.

Pentingnya pelaksanaan hukum dalam kehidupan sehari-hari terletak pada tujuan hukum itu sendiri, yang seharusnya tercermin dalam pelaksanaannya. Keteraturan dan kedamaian hanya dapat terwujud jika hukum diterapkan dengan benar. Pelaksanaan hukum yang efektif dan adil adalah kunci untuk mencapai tujuan hukum dan memberikan arti pada masyarakat. Sebaliknya, hukum yang hanya berupa teks tanpa implementasi akan kehilangan relevansinya dan tidak dapat memberikan manfaat yang diinginkan.

Terdapat tiga aspek yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan hukum, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Konsep hukum dan keadilan saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Meskipun bukan hal yang baru, namun pentingnya aspek ini semakin mendesak terutama dalam situasi krisis yang sedang dihadapi oleh negara kita. Pengadilan seharusnya bukanlah tempat untuk mencari keuntungan finansial semata, melainkan menjadi wadah untuk mencari keadilan. Oleh karena itu, menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah usaha untuk mewujudkan konsep keadilan, kepastian hukum, dan manfaat sosial menjadi kenyataan, dan proses tersebut menjadi esensi dari penegakan hukum.

Penegakan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum, dan kesejahteraan. Secara fundamental, penegakan hukum adalah implementasi dari suatu konsep. Ini melibatkan serangkaian tindakan untuk menegakkan norma hukum sebagai panduan bagi masyarakat dan pemangku kepentingan hukum dalam kehidupan sosial dan pemerintahan. Penegakan hukum

bertujuan untuk mewujudkan konsep dan ide-ide hukum yang diinginkan oleh masyarakat menjadi kenyataan. Selama proses ini, berbagai faktor turut berperan dan dapat memberikan dampak positif atau negatif terhadap efektivitas penegakan hukum. Faktor-faktor ini saling terkait dan menjadi indikator keberhasilan dari penegakan hukum. Lawrence M. Friedman menekankan bahwa faktor-faktor relevan dalam penegakan hukum mencakup aspek struktural, material, dan budaya.

Penegakan hukum merupakan permasalahan yang kompleks, tidak hanya karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga karena hubungannya yang rumit dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat. Sebagai suatu proses, penegakan hukum sebenarnya merupakan variabel yang memiliki korelasi dan ketergantungan dengan faktor-faktor lainnya. Faktor-faktor terkait yang mempengaruhi proses penegakan hukum, seperti yang diungkapkan oleh Lawrence M. Friedman, meliputi substansi, struktur, dan budaya. Komponen-komponen ini termasuk dalam lingkup kerja sistem hukum itu sendiri. Semua faktor ini akan sangat mempengaruhi proses penegakan hukum dalam masyarakat dan tidak dapat diabaikan satu sama lain. Kegagalan dalam salah satu komponen tersebut akan berdampak pada faktor-faktor lainnya.

Menurut Friedman M. Lawrence, penegakan hukum melibatkan tiga komponen utama yang saling terkait, dengan penjelasan sebagai berikut :<sup>139</sup>

- 1) Komponen substansi mencakup aturan hukum itu sendiri, termasuk norma-norma dan prinsip-prinsip yang mengatur perilaku masyarakat. Substansi

---

<sup>139</sup> Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System, A social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation.

hukum ini mencerminkan nilai-nilai dan tujuan yang diinginkan oleh masyarakat;

- 2) Komponen struktur mencakup organisasi dan institusi yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum. Ini termasuk sistem peradilan, kepolisian, dan lembaga penegak hukum lainnya. Struktur ini menentukan bagaimana penegakan hukum dilakukan, termasuk prosedur, kekuasaan, dan kewenangan yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tersebut; dan
- 3) Komponen kultur mencakup nilai-nilai, kepercayaan, dan norma-norma yang ada dalam masyarakat. Kultur ini memainkan peran penting dalam penegakan hukum karena mempengaruhi bagaimana masyarakat memandang hukum, kepatuhan terhadap hukum, dan kepercayaan terhadap lembaga penegak hukum.

Ketiga komponen ini saling berinteraksi dan saling mempengaruhi dalam proses penegakan hukum. Kegagalan dalam salah satu komponen dapat berdampak pada faktor-faktor lainnya. Sebagai contoh, jika substansi hukum tidak sesuai dengan nilai-nilai masyarakat atau jika struktur penegakan hukum tidak efektif, maka penegakan hukum menjadi terhambat. Dalam pandangan Friedman, pemahaman yang komprehensif dan koheren dari ketiga komponen ini penting untuk mencapai penegakan hukum yang efektif dalam masyarakat.<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup> Andi Kavenya Noorhaliza, Rizky Dwie Afrizal, Shira Carmela Permadi dan Tsaniya Salma Azzahra. "Teori Penegakan Hukum Menurut Friedman Terkait Persoalan Penggunaan Narkotika Untuk Kepentingan Medis Relevansi Dengan Pertimbangan Moral Dan Hukum". *Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humaniora*, Volume 1/1, (2023) 1:2, 1-25.

#### 2.4. Perbuatan Melawan Hukum dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia oleh Pemerintah

John Locke berpendapat jika negara dalam sistem demokrasi memiliki tugas dan mandat untuk mensejahterakan serta melindungi rakyatnya, hal ini dikemukakan melalui teori kontrak sosial miliknya. Teori kontrak sosial mensyaratkan sebuah negara mempunyai kewajiban (*obligation*) dan tanggung jawab (*responsibility*) seperti yang dimandatkan oleh hukum internasional, yaitu : menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfil*).<sup>141</sup>

Pertanggungjawaban negara terhadap rakyatnya, di antaranya:<sup>142</sup>

- a. Menjamin pemenuhan hak warga negara, termasuk hak asasi manusia (HAM).
- b. Melindungi warga negara dari dampak bencana.
- c. Bertanggung jawab atas tindakan aparatnya, termasuk tindakan yang dilakukan secara ultra vires.
- d. Bertanggung jawab atas tindakan individu atau kelompok yang bertindak atas nama negara.
- e. Memenuhi kewajiban dan tanggung jawab yang dimandatkan oleh hukum internasional.

John Locke merupakan seorang filsuf politik dari abad ke-17, termasuk salah satu pemikir terkemuka yang mengembangkan konsep teori kontrak sosial. Pemikiran Locke mengenai kontrak sosial berakar pada keyakinannya tentang hak-hak alamiah manusia, yaitu hak atas hidup, kebebasan dan properti. John Locke berpandangan jika sebuah masyarakat dibentuk melalui kesepakatan (kontrak sosial) untuk menciptakan sebuah negara yang bertugas melindungi hak-hak alamiah tersebut. Jika negara gagal menjalankan tugasnya, maka rakyat memiliki

---

<sup>141</sup> Sefriani, 2010, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 266.

<sup>142</sup> Huala Adolf, 2002, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 274-275.

hak untuk mengoreksi, atau bahkan mengganti pemerintahan yang ada. Perspektif ini relevan dalam konteks modern, di mana negara memiliki tanggung jawab utama untuk melindungi dan melayani kepentingan rakyatnya.<sup>143</sup> Sebelum adanya negara, manusia hidup dalam apa yang ia sebut sebagai *state of nature* (keadaan alami). Dalam kondisi ini, manusia memiliki kebebasan penuh untuk bertindak sesuai kehendaknya, tetapi mereka juga bertanggung jawab untuk tidak melanggar hak orang lain. Namun, keadaan alami tersebut memiliki kelemahan besar, yaitu ketiadaan otoritas yang dapat menegakkan keadilan secara konsisten. Konflik sering terjadi karena manusia cenderung menjadi hakim atas dirinya sendiri, yang menyebabkan bias dan kekacauan.<sup>144</sup> Untuk mengatasi masalah ini, manusia secara sukarela meninggalkan sebagian kebebasan mereka dan membentuk masyarakat yang terorganisasi melalui kontrak sosial. Kontrak ini menciptakan pemerintahan yang memiliki kekuasaan untuk melindungi hak-hak dasar manusia. Kekuasaan negara bersifat *trusteeship*, artinya negara hanya diberi mandat oleh rakyat untuk menjalankan tugas tertentu demi kepentingan bersama. Kekuasaan negara tidak absolut dan selalu tunduk pada hukum dan moralitas.<sup>145</sup>

Teori Locke memberikan penekanan kuat pada pertanggungjawaban negara terhadap rakyat. Negara tidak memiliki legitimasi selain dari persetujuan rakyat. Dalam pandangannya, kontrak sosial adalah bentuk perjanjian yang bersyarat: negara hanya sah jika ia mampu melindungi hak-hak alamiah rakyat. Jika negara gagal menjalankan tugasnya, maka rakyat memiliki hak untuk mencabut mandat

---

<sup>143</sup> Ridwan H.R., *Op.Cit.*, hlm. 335-336.

<sup>144</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi. Op.Cit.*, hlm 5.

<sup>145</sup> Y. H. Serlika Aprita, 2020, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Mitra Wacana Media, hlm. 27.

tersebut. Locke bahkan mendukung ide revolusi yang sah jika pemerintahan menjadi tirani dan mengabaikan kepentingan rakyat.<sup>146</sup> Locke juga membedakan antara kekuasaan legislatif dan eksekutif sebagai cara untuk memastikan adanya mekanisme pengawasan. Kekuasaan legislatif bertugas membuat hukum yang mencerminkan kehendak rakyat, sementara kekuasaan eksekutif bertugas melaksanakan hukum tersebut. Dengan adanya pembagian kekuasaan ini, Locke berharap negara dapat menjalankan tanggung jawabnya secara adil dan efektif.<sup>147</sup> Pandangan Locke tentang kontrak sosial memiliki relevansi yang signifikan dalam konteks negara modern karena sebagian besar negara di dunia saat ini didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi hukum, yang sejajar dengan ide Locke tentang pemerintahan yang mendapatkan legitimasi dari rakyat. Pertanggungjawaban negara modern diwujudkan melalui mekanisme *check and balance*, pemilu yang bebas dan adil, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia.<sup>148</sup>

Tanggung jawab negara dalam konteks hukum modern mensyaratkan tidak hanya mencakup perlindungan hak-hak dasar seperti hidup, kebebasan, dan properti, tetapi juga perluasan hak-hak sosial, ekonomi, dan budaya. Hal ini mencakup akses terhadap pendidikan, pelayanan kesehatan, pekerjaan yang layak, dan perlindungan sosial bagi kelompok rentan. Negara diharapkan mampu menjadi pelayan masyarakat yang aktif dan responsif, bukan sekadar penjaga keamanan

---

<sup>146</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Loc. Cit.*

<sup>147</sup> John Locke, 1960, *Reprinted, Two Treatises of Civil Government*, London: J.M.Dent and Sons Ltd.

<sup>148</sup> Juhari, "Muatan Sosiologi dalam Pemikiran Filsafat John Locke". *AlBayan*, Volume 19/27, (2013), hlm. 4.

semata.<sup>149</sup> Namun, Locke juga memberikan peringatan terhadap potensi penyalahgunaan kekuasaan. Pemerintah yang melanggar hak-hak rakyat, atau gagal memenuhi kewajibannya, dianggap melanggar kontrak sosial dan kehilangan legitimasi. Dengan kata lain, pertanggungjawaban negara tidak bersifat opsional, tetapi merupakan syarat utama keberadaannya.

Prinsip pertanggungjawaban negara yang diusung Locke dapat ditemukan dalam berbagai instrumen hukum internasional maupun nasional, misalnya, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tahun 1948 menegaskan bahwa setiap individu memiliki hak untuk hidup, kebebasan, dan keamanan. Negara-negara yang menjadi anggota PBB terikat untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak tersebut.<sup>150</sup> Di tingkat nasional, konstitusi banyak negara mengadopsi prinsip-prinsip yang sejalan dengan pandangan Locke. Dalam UUD 1945 Indonesia, misalnya, negara diwajibkan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Prinsip ini menggambarkan bahwa negara memiliki tanggung jawab aktif dalam memastikan kesejahteraan rakyatnya, namun pelaksanaan prinsip ini tidak selalu berjalan mulus. Masalah seperti korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, dan ketidakadilan struktural menunjukkan bahwa sering kali negara gagal memenuhi tanggung jawabnya. Dalam situasi seperti ini, rakyat memiliki hak untuk menuntut akuntabilitas pemerintah melalui mekanisme hukum, politik, atau bahkan gerakan sosial.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> John Locke, 1975, *Sebuah Esai Tentang Pemahaman Manusia* (ed. Peter Nidditch), Oxford: Pers Universitas Oxford.

<sup>150</sup> John Locke, 1823, *Karya John Locke* (ed. Thomas Tegg), 1823.

<sup>151</sup> Aceng Rahmat, 2011, *Filsafat Ilmu Lanjutan*, Jakarta: Prenadamedia, hlm. 31.

Salah satu implikasi penting dari teori kontrak sosial Locke adalah hak rakyat untuk mengawasi dan mengevaluasi kinerja pemerintah. Locke menegaskan bahwa pemerintah bukanlah entitas yang independen, tetapi alat yang dibentuk untuk melayani rakyat. Oleh karena itu, rakyat memiliki hak dan kewajiban untuk memastikan bahwa negara berjalan sesuai dengan tujuan yang disepakati.<sup>152</sup>

Pengawasan terhadap negara di era modern ini dapat dilakukan melalui berbagai cara, termasuk:<sup>153</sup>

- 1) Pemilu: Sebagai mekanisme formal untuk memilih pemimpin yang dipercaya.
- 2) Lembaga Pengawas: Ombudsman, komisi anti-korupsi, atau lembaga independen lainnya.
- 3) Media dan Masyarakat Sipil: Berperan sebagai pilar keempat demokrasi yang mengawasi penyimpangan.
- 4) Hukum dan Peradilan: Memberikan mekanisme bagi rakyat untuk menuntut pertanggungjawaban pemerintah.

Pengawasan ini bukan hanya hak, tetapi juga tanggung jawab rakyat sebagai bagian dari kontrak sosial. Dengan terlibat aktif dalam pengawasan, rakyat dapat memastikan bahwa negara tidak menyimpang dari tugasnya. Dalam konteks Indonesia, teori Locke memiliki relevansi dalam mengingatkan pemerintah untuk selalu berorientasi pada kepentingan rakyat. Contoh nyata dapat dilihat dalam isu-isu seperti penegakan hukum, pengelolaan sumber daya alam, dan pelayanan publik. Ketika pemerintah gagal melindungi hak-hak rakyat, seperti dalam kasus pelanggaran HAM atau pengelolaan korupsi, teori Locke memberikan dasar filosofis untuk menuntut reformasi.<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup>Mohammad Adib, 2011, *Filsafat Ilmu; Ontologi, Epistemologi, Aksiologi dan Logika Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 115.

<sup>153</sup>Jimly Asshiddiqie, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 24.

<sup>154</sup>Miriam Budiardjo. 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 43.

Teori Locke juga relevan dalam mengkritik pemerintah yang terlalu sentralistis atau otoriter. Sebagai negara demokrasi yang berlandaskan pada hukum, Indonesia dituntut untuk menjalankan prinsip-prinsip akuntabilitas dan transparansi. Jika pemerintah melanggar kontrak sosial, rakyat memiliki hak untuk menyuarakan ketidakpuasan melalui mekanisme yang tersedia, baik melalui proses hukum, aksi demonstrasi, maupun jalur politik.<sup>155</sup>

Pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat mengacu kepada Hak Asasi Manusia (HAM) yang tidak akan dapat dilepaskan dari pemahaman terhadap hak asasi manusia itu sendiri yang beragam, setiap bangsa maupun negara mempunyai cara pandangnya sendiri terhadap hak asasi manusia. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya istilah yang dapat digunakan untuk merujuk kepada HAM itu sendiri, antara lain:<sup>156</sup>

- a. *Human rights* yaitu hak-hak itu berlaku universal tanpa batas ruang dan waktu, namun dapat dileksinasi dengan undang-undang Negara yang bersangkutan;
- b. *Fundamental rights* yaitu hak-hak itu tidak dapat dileksinasi dalam keadaan apapun;
- c. *Citizen's right*, di mana hak-hak itu hanya berlaku bagi manusia yang menjadi warga dari Negara yang bersangkutan saja;
- d. *Constitutional rights* hanya sepanjang hak-hak itu dimuat di dalam konstitusi yang bersangkutan;

---

<sup>155</sup> Dayanto, 2014, *Negara Hukum dan Demokrasi: Pergulatan Paradigmatik dan Kritik Realitas dalam Meluruskan Jalan Bernegara*. Yogyakarta: Deepublish, hlm. 90.

<sup>156</sup> Max Boli Sabon, 2008, *Hak Asasi Manusia Bahan Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta: Universitas Katolik Indonesia Atmajaya, hlm. 14.

- e. *Legal rights* sepanjang hak-hak itu dimuat di dalam peraturan perundang-undangan dari Negara yang bersangkutan saja.

Secara gramatikal pengertian hak berarti benar, milik, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu dan kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu. Selain itu kata hak juga mengandung makna derajat atau martabat manusia. Sedangkan pengertian hak asasi berarti hak yang dasar atau pokok, seperti hak hidup dan hak mendapatkan perlindungan<sup>157</sup>. Berdasarkan hal tersebut maka Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak dasar yang dimiliki oleh setiap orang (individu) sebagai manusia sejak ia lahir. Secara yuridis, dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah menyebutkan, “ Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Negaralah yang dibebani kewajiban berdasarkan Hukum Internasional untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak asasi manusia setiap warga negaranya. Kewajiban menghormati artinya negara harus menahan diri dari mengganggu atau membatasi penikmatan hak asasi manusia. Kewajiban untuk melindungi membutuhkan tindakan negara untuk melindungi individu dan kelompok terhadap pelanggaran hak asasi manusia.

---

<sup>157</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1988, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 292.

Kewajiban untuk memenuhi berarti bahwa negara harus mengambil tindakan positif untuk memfasilitasi pemenuhan hak-hak dasar manusia. Untuk menentukan sejauh mana negara telah melaksanakan kewajibannya untuk memajukan HAM tersebut diperlukan suatu indikator. Sebagaimana Paul Hunt special rapporteur pertama atas standar tertinggi hak atas kesehatan yang ditunjuk oleh komite hak asasi pada tahun 2002, mengajukan 3 (tiga) indikator, yaitu:<sup>158</sup> *Pertama*, indikator struktural, indikator ini berbicara tentang apakah infrastruktur yang ada atau yang dibuat pemerintah kondusif bagi realisasi hak; *Kedua*, indikator proses, Indikator proses bersama-sama dengan indikator hasil, memonitor komponen hak. Indikator ini muncul karena konsep realisasi bertahap; dan *Ketiga*, indikator hasil, indikator ini menilai tingkat pelaksanaan hak asasi yang dirasakan masyarakat.

Hak Asasi Manusia (HAM) memiliki ciri atau karakteristik yang telah dikenal secara umum, yakni:<sup>159</sup>

- a. Hakiki, artinya hak asasi manusia adalah hak asasi yang sudah ada sejak manusia lahir dan merupakan anugerah dari Tuhan.
- b. Universal, artinya hak asasi manusia terus berlaku kepada semua orang tanpa memandang status, suku bangsa, gender, dan sebagainya.
- c. Hak Asasi Manusia bersifat tetap, artinya hak asasi manusia tidak dapat dicabut maupun diserahkan kepada pihak lain.

---

<sup>158</sup>Audrey R. Chapman, 2005, *The Status of Effort to Monitor Economic, Social and Cultural Rights: Conceptual, Measurement and Policy Issues*, United States: University of Connecticut, hlm. 256-257.

<sup>159</sup>Nikita Rosa, "Arti Ham Tidak Dapat Dibagi, Ini Penjelasan Lengkapnya", <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6277271/arti-ham-tidak-dapat-dibagi-ini-penjelasan-lengkapnya>, diakses tanggal 10 Oktober 2024.

- d. Tidak Dapat Dibagi, artinya HAM meliputi baik hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang mana semua orang berhak mendapat semua hak itu.

Sejarah perkembangan mengenai HAM dimulai sejak berakhirnya Perang Dunia Ke-II. Seusai Perang Dunia II kedudukan manusia berikut hak-hak yang melekat dengannya (HAM) memperoleh pengakuan yang lebih luas khususnya dalam dunia internasional. Hal ini dapat dilihat dari adanya Piagam PBB yang memuat tiga gagasan utama, yaitu: hak rakyat untuk menentukan nasib sendiri, hak asasi manusia, dan gagasan tentang perdamaian. Lebih lanjut dikatakan, bahwa penerimaan Piagam PBB ini berarti telah diberikan bentuk kehidupan kepada ideologi HAM dan ideologi penentuan nasib sendiri.

Pada tahun 1948 diproklamirkanlah Deklarasi Universal tentang HAM (DUHAM) (*the Universal Declaration of Human Rights/UDHR*) yang merupakan ketentuan mengenai perlindungan hak asasi manusia (*human rights*) dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Tujuan utamanya tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan: *promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion*.

Penggolongan HAM sebenarnya terdapat banyak aspek serta pendapat, namun secara umum HAM berdasarkan Deklarasi Universal tentang HAM (*the Universal Declaration of Human Rights/UDHR*) dapat digolongkan menjadi :<sup>160</sup>

---

<sup>160</sup> Busrizalti, "Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Hukum Modern", *Jurnal Ilmu hukum Yure Humano*, Volume 5/1, (2021), hlm. 59-60.

- 1) Hak-hak pribadi (Hak individu), antara lain: hak persamaan, hak hidup, kebebasan, keamanan dan sebagainya (termuat dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 11 UDHR);
- 2) Hak-hak yang dimiliki oleh individu dalam hubungannya dengan kelompok-kelompok (Hak kolektif), antara lain: hak kerahasiaan kehidupan keluarga dan hak untuk kawin, kebebasan bergerak di dalam atau di luar negara nasional, untuk memiliki kewarganegaraan, untuk mencari tempat suaka dalam keadaan adanya penindasan, hak-hak untuk mempunyai hak milik dan untuk melaksanakan agama (diatur dalam Pasal 12 sampai Pasal 17 UDHR);
- 3) Kebebasan-kebebasan sipil dan hak-hak politik (Hak sipil dan politik), kebebasan berserikat dan berkumpul, hak memilih dan dipilih, hak untuk menghubungi pemerintah dan badan-badan pemerintahan umum (diatur dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 21 UDHR).
- 4) Berkenaan dengan hak-hak ekonomi dan sosial (Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), hak-hak dalam bidang hubungan-hubungan perburuhan, produksi dan pendidikan, hak untuk bekerja dan mendapatkan jaminan sosial dan hak untuk memilih pekerjaan dengan bebas, untuk mendapatkan upah yang sama atas kerja yang sama, hak untuk membentuk dan ikut serta dalam serikat-serikat buruh, hak untuk beristirahat dan bersenang-senang, memperoleh jaminan kesehatan, pendidikan dan hak untuk ikut serta secara bebas dalam kehidupan budaya masyarakat (diatur dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 27 UDHR).

Sejarah hak asasi manusia (HAM) di Indonesia sangat panjang serta dipengaruhi oleh dinamika politik, sosial, dan budaya yang terjadi di negara

Indonesia. Perjuangan untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia di Indonesia bisa ditelusuri melalui 3 (tiga) fase sejarah, yakni sebelum kemerdekaan, masa kemerdekaan, hingga era reformasi.

Pada fase sebelum kemerdekaan, pemerintahan kolonial sangat membatasi kebebasan masyarakat pribumi (Indonesia) dan mengharuskan mereka untuk tunduk dan patuh pada aturan yang dibuat oleh pemerintah kolonial yang syarat dengan ketidakadilan. Praktik diskriminasi dan perlakuan tidak manusiawi terhadap rakyat Indonesia menjadi pemandangan yang wajar saat itu, rakyat Indonesia seperti dijadikan budak untuk mengerjakan pekerjaan yang tidak manusiawi seperti, tanam paksa, kerja rodi, dan pembatasan-pembatasan hak-hak lainnya. Hak-hak dasar sebagai manusia, seperti hak atas kesehatan, pendidikan dan hak-hak lainnya hampir tidak ada.

Pada fase masa kemerdekaan, setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945, muncul cikal bakal atas pengakuan hak asasi manusia yang dituangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang pertama kali disahkan, meskipun saat itu belum secara eksplisit menyebutnya dengan istilah “Hak Asasi Manusia (HAM)”, prinsip-prinsip HAM sudah terkandung dalam UUD 1945 tersebut. Hal ini dapat terlihat dalam Pembukaan UUD 1945, yang menyebutkan, “Tujuan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan mencerdaskan kehidupan bangsa”, yang secara implisit mengarah pada perlindungan Hak Asasi Manusia atau hak-hak dasar sebagai seorang manusia.

Pada masa Orde Lama yakni di masa Presiden Soekarno, pemerintah fokus terhadap pembentukan negara yang merdeka dan berdaulat. Pada masa itu, diberikan ruang bagi kebebasan berpendapat dan kegiatan politik, namun terdapat pembatasan terhadap kebebasan berekspresi melalui pengaturan ketat terhadap media massa dan organisasi politik yang dianggap mengancam stabilitas negara. Tetapi secara keseluruhan, hak-hak dasar lebih diakui serta relatif lebih terbuka dibandingkan dengan masa penjajahan. Selanjutnya pada masa Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mulai tergerus serta mengalami penurunan. Pemerintahan Orde Baru terkenal dengan sikap otoriter dan penggunaan militer dalam menjaga stabilitas politik. Kebebasan berpendapat, berserikat dan berkumpul serta berorganisasi sangat dibatasi, bahkan dilakukan tindakan represif terhadap pihak-pihak yang dianggap mengancam pemerintahan, seperti dalam peristiwa Tragedi 1965 dan peristiwa 1998. Selama periode ini, meskipun Indonesia menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan mengesahkan berbagai konvensi internasional tentang HAM, implementasi perlindungan hak asasi manusia di Indonesia sangatlah kurang.

Pada era Reformasi terdapat perubahan signifikan dalam pengakuan dan perlindungan HAM di Indonesia. Beberapa kali telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 pada sekitar tahun 1999 sampai dengan 2002 yang menghasilkan aturan-aturan yang lebih eksplisit tentang HAM seperti, hak atas kesehatan, pendidikan, pekerjaan, jaminan sosial serta hak-hak lainnya dan puncaknya adalah terbitnya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak

Asasi Manusia. Hak-hak yang dijamin didalam Undang-Undang ini telah lebih komperhensif dengan meliputi pengakuan terhadap hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, sosial budaya, pengakuan terhadap hak-hak kelompok seperti anak, perempuan dan masyarakat adat. Undang-undang ini mengakui "*natural right*" sebagai hak kodrati yang sudah melekat pada setiap manusia. Undang-undang ini telah mengadopsi norma-norma yang terdapat dalam instrument HAM internasional. Dalam undang-undang ini juga diatur pembentukan lembaga yang menaungi HAM dan pembentukan peradilan HAM.<sup>161</sup>

Pada era sekarang ini, walaupun telah banyak kemajuan dalam pengakuan dan perlindungan HAM, namun masih ada tantangan besar serta kendala terutama terkait dengan pelanggaran hak-hak asasi warga negara. Hak-hak asasi warga sering kali mendapat ancaman atau bahkan telah terabaikan yang dilakukan baik oleh pihak internal maupun eksternal, dalam arti datangnya bisa dari dalam pemerintahan sendiri, ataupun dari luar negeri.

Berbicara mengenai HAM, negara Indonesia sendiri pernah mengalami kemunduran, di Indonesia ada 14 kasus peristiwa pelanggaran HAM berat yang terjadi, antara lain Peristiwa 1965-1966, Penembakan Misterius tahun 1982-1985, Talangsari 1989, Trisakti, Semanggi I dan II, Peristiwa Kerusuhan Mei 1998, Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998, Wasior 2001-2002, Wamena 2003, Pembunuhan Dukun Santet 1998, Peristiwa Simpang KAA 1999, Jambu Keupok 2003, Rumah Geudong 1989-1998, Timang Gajah 2000-2003 dan Kasus Paniai

---

<sup>161</sup> Nuriah Nurdin dan Asthika Ummy Athahira, 2022, *Ham, Gender dan Demokarasi (Sebuah Tinjauan Teoritis dan Praktis*, Purbalingga:Sketsa Media, hlm. 28.

2014. Seluruh peristiwa tersebut sudah diselidiki oleh Komnas HAM.<sup>162</sup> Tabel berikut, akan menjelaskan beberapa kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia:<sup>163</sup>

**Tabel 2. Kasus-Kasus Pelanggaran HAM di Indonesia**

| <b>No</b> | <b>Kasus</b>                  | <b>Waktu Kejadian</b> | <b>Lokasi</b>          | <b>Bentuk Pelanggaran HAM</b>                                       | <b>Pihak yang Diduga Bertanggung Jawab</b> | <b>Status Hukum atau Penyelesaian</b>                                                               |
|-----------|-------------------------------|-----------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1         | Tragedi 1965                  | 1965–1966             | Nasional               | Pembunuhan massal, penghilangan paksa, penahanan tanpa proses hukum | Aparat negara dan milisi                   | Belum diselesaikan secara hukum; beberapa upaya rekonsiliasi melalui Komnas HAM dan pemerintah.     |
| 2         | Penembakan Misterius (Petrus) | 1980-an               | Nasional               | Eksekusi di luar hukum                                              | Aparat keamanan                            | Tidak ada penyelidikan resmi; kasus ini dianggap sebagai kebijakan pemerintah Orde Baru.            |
| 3         | Tragedi Tanjung Priok         | 12 September 1984     | Tanjung Priok, Jakarta | Penembakan terhadap warga sipil                                     | Aparat militer                             | Kasus telah diadili dalam Pengadilan HAM ad hoc, namun banyak pihak merasa prosesnya tidak memadai. |

<sup>162</sup><https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2023/9/29/2419/jadi-perbincangan-nasional-pelanggaranhamyangberatprioritasbagikomnasham.html#:~:text=Di%20Indonesia%20ada%2017%20kasus,Wamena%202003%2C%20Pembunuhan%20Dukun%20Santet>, diakses pada tanggal 14 Oktober 2024.

<sup>163</sup> *Ibid.*

| <b>No</b> | <b>Kasus</b>                         | <b>Waktu Kejadian</b> | <b>Lokasi</b>          | <b>Bentuk Pelanggaran HAM</b>                                      | <b>Pihak yang Diduga Bertanggung Jawab</b> | <b>Status Hukum atau Penyelesaian</b>                                                             |
|-----------|--------------------------------------|-----------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4         | Kasus Talangsa ri                    | 6–7 Februari 1989     | Lampung                | Pembunuhan massal, penghilangan paksa, penangkapan sewenang-wenang | Aparat keamanan                            | Komnas HAM telah menyelidiki, namun belum ada tindak lanjut di tingkat pengadilan.                |
| 5         | Tragedi Mei 1998                     | Mei 1998              | Jakarta dan sekitarnya | Pembunuhan, pemerkosaan, dan penjarahan terhadap etnis Tionghoa    | Aparat keamanan dan massa                  | Belum ada penyelesaian hukum yang tuntas, meskipun telah diselidiki oleh Komnas HAM.              |
| 6         | Tragedi Trisakti dan Semanggi I & II | 1998–1999             | Jakarta                | Penembakan mahasiswa dan warga sipil dalam aksi protes             | Aparat keamanan                            | Penyelidikan oleh Komnas HAM tidak membuahkan hasil konkret di pengadilan.                        |
| 7         | Pelanggaran HAM di Timor Timur       | 1975–1999             | Timor Timur            | Pembunuhan, penghilangan paksa, penyiksaan, dan kekerasan seksual  | Aparat militer dan milisi pro-Indonesia    | Beberapa kasus dibawa ke Pengadilan HAM ad hoc, tetapi hasilnya dinilai tidak memadai.            |
| 8         | Kasus Wamena dan Wasior              | 2000–2003             | Papua                  | Pembunuhan, penyiksaan, dan penghilangan paksa                     | Aparat keamanan                            | Komnas HAM telah menyerahkan laporan penyelidikan kepada Kejaksaan Agung, tetapi belum ada tindak |

| <b>No</b> | <b>Kasus</b>       | <b>Waktu Kejadian</b> | <b>Lokasi</b>             | <b>Bentuk Pelanggaran HAM</b>                            | <b>Pihak yang Diduga Bertanggung Jawab</b> | <b>Status Hukum atau Penyelesaian</b>                                                                                              |
|-----------|--------------------|-----------------------|---------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           |                    |                       |                           |                                                          |                                            | lanjut di pengadilan.                                                                                                              |
| 9         | Kasus Munir        | 7 September 2004      | Pesawat Jakarta–Amsterdam | Pembunuhan melalui racun arsenik                         | Intelijen negara                           | Pollycarpus divonis bersalah, tetapi dugaan keterlibatan pihak lain belum diselesaikan secara menyeluruh.                          |
| 10        | Tragedi Paniai     | 7–8 Desember 2014     | Paniai, Papua             | Penembakan terhadap warga sipil                          | Aparat keamanan                            | Kasus telah masuk ke Pengadilan HAM pada 2022, tetapi dianggap kurang memadai dalam mengungkap semua pihak yang bertanggung jawab. |
| 11        | Pembantaian Nduga  | 2018                  | Nduga, Papua              | Pembunuhan massal terhadap pekerja sipil dan warga sipil | Kelompok bersenjata tidak dikenal          | Tidak ada penyelesaian hukum yang jelas; penyelidikan terhambat oleh kondisi keamanan di lapangan.                                 |
| 12        | Kasus Semanggi III | 21 Mei 2019           | Jakarta                   | Penembakan demonstran dan wartawan                       | Aparat keamanan                            | Penyelidikan Komnas HAM belum menghasilkan tuntutan hukum terhadap pelaku.                                                         |

| <b>No</b> | <b>Kasus</b>                         | <b>Waktu Kejadian</b> | <b>Lokasi</b>      | <b>Bentuk Pelanggaran HAM</b>                                    | <b>Pihak yang Diduga Bertanggung Jawab</b> | <b>Status Hukum atau Penyelesaian</b>                                                                               |
|-----------|--------------------------------------|-----------------------|--------------------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13        | Penembakan Pendeta Yeremia Zanambani | 19 September 2020     | Intan Jaya, Papua  | Penembakan terhadap pemuka agama                                 | Aparat keamanan                            | Penyelesaian belum tuntas; penyelidikan oleh TGPf Papua tidak memberikan hasil memadai dalam hal penuntutan pelaku. |
| 14        | Kasus Kanjuruhan                     | 1 Oktober 2022        | Malang, Jawa Timur | Kematian ratusan orang akibat penembakan gas air mata di stadion | Aparat keamanan dan pengelola stadion      | Beberapa tersangka telah diadili, tetapi banyak pihak merasa tanggung jawab                                         |

Sumber: <https://www.komnasham.go.id>, diakses pada tanggal 14 Oktober 2024.

Dari belasan peristiwa yang telah diselidiki Komnas HAM, empat peristiwa yaitu, Timor-Timur, Tanjung Priok, Abepura dan Paniai telah memiliki keputusan pengadilan. Meskipun hasilnya belum memberikan keadilan bagi para korban.<sup>164</sup>

## 2.5. Konsep Kepentingan Umum

Kepentingan pada prinsipnya ada dua macam yaitu kepentingan pribadi atau golongan, dan gabungan dari kedua kepentingan tersebut yang sudah menjadi suatu kesatuan yang bulat yang disebut kepentingan umum. Kedua kepentingan ini bisa bertabrakan dalam tempo yang bersamaan, kalau sampai terjadi tabrakan kepentingan, maka yang diutamakan secara yuridis adalah kepentingan umum.<sup>165</sup>

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> Mukadir Iskandar Syah, 2007, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Jala Permata, hlm. 19.

Artinya kepentingan umum disini harus diprioritaskan dibandingkan dengan kepentingan pribadi.

Konsep kepentingan umum secara yuridis dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, di antaranya:

- 1) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Kepentingan umum mencakup kepentingan bangsa, Negara, masyarakat bersama, dan/atau pembangunan;
- 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kepentingan umum mencakup kepentingan bangsa dan Negara serta/atau kepentingan masyarakat luas.
- 3) Definisi kepentingan umum dalam Perma Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup.

Secara yuridis atau berdasarkan pendekatan hukum positif, dapat ditemukan bahwa tolak ukur pertama dari kepentingan umum adalah "Titik Keseimbangan" terhadap kelangsungan hidup yang mencakup manusia pribadi dengan martabatnya, rakyat sebagai komunitas warga Negara atau penduduk, dan Pemerintah dengan segala tindakan dan keputusannya.<sup>166</sup> Sejalan dengan hal tersebut, Sudikno Mertokusumo memberikan definisi bahwa kepentingan umum adalah kepentingan yang berkaitan dengan bangsa dan Negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan/atau pembangunan di berbagai bidang kehidupan (artinya kepentingan

---

<sup>166</sup> LeIP, Rifqi Sjarief Assegaf (Ed), 2005, *Dictum : Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, Masyarakat Menggugat!*, Jakarta : Lentera Hati.

yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan lainnya), dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan kepentingan-kepentingan lainnya.

Mengutamakan kepentingan umum bukan berarti sama sekali menelantarkan kepentingan pribadi, sehingga yang tepat adalah mengutamakan kepentingan umum dengan memperhatikan kepentingan pribadi. Aristoteles berpendapat negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan koentitusi yang menjamin keadilan kepada seluruh warganya. Menurutnya terdapat tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi, yakni, pertama pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum, kedua pemerintah dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengeyampingkan konvensi-konvensi dan konstitusi, ketiga pemerintah yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan dan tekanan.<sup>167</sup> Dengan demikian kepentingan umum adalah titik awal konstruksi bangunan negara hukum yang dibatasi kekuasaannya demi terpeliharanya kebebasan dan hak-hak dasar warga negaranya.<sup>168</sup>

Terpenuhinya keinginan atau tuntutan publik sebagai pihak yang berhak oleh pihak yang mempunyai kewajiban untuk memenuhi keinginan atau tuntutan publik merupakan esensi dari teori kepentingan umum.<sup>169</sup> Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang dimaksud kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat, sedangkan dari sudut pandang ketentuan yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, arti kepentingan

---

<sup>167</sup> Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Loc. Cit*, hlm. 145.

<sup>168</sup> Soewandi, 1957, *Hak-Hak Dasar Dalam Konstitusi-Konstitusi Demokrasi Modern*, Jakarta: PT Pembangunan, hlm. 15.

<sup>169</sup> Bachsar, 2003, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 46.

umum adalah kepentingan sebagian besar masyarakat. Menurut Huyber, kepentingan umum ialah kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu antara lain menyangkut perlindungan hak-hak individu sebagai warga negara dan menyangkut pengadaan serta pemeliharaan sarana publik dan pelayanan publik.<sup>170</sup> Penyelenggara pelayanan publik berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan, dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.<sup>171</sup>

## **2.6. Gugatan dalam Hukum Perdata**

Rangkaian Proses untuk memulai dan menyelesaikan persengketaan perkara perdata yang terjadi diantara anggota masyarakat, menurut Gatot Supramono salah satu pihak yang bersengketa harus mengajukan permintaan pemeriksaan kepada pengadilan. Para pihak yang dilanggar haknya dalam perkara perdata disebut penggugat yang mengajukan gugatan kepada pengadilan dan ditujukan kepada

---

<sup>170</sup> Huyber, 2000, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta: UI Press, hlm. 23.

<sup>171</sup> Moh. Fakhri dan Mohamad Tohari, "Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang Pasca Pemekaran", *Forum Ilmu Sosial*, Volume 41/2, (2014), hlm. 212.

pihak yang melanggar (tergugat) dengan mengemukakan duduk perkara (posita) dan disertai dengan apa yang menjadi tuntutan penggugat (petitum).<sup>172</sup>

Surat gugatan menurut John Z., Loudoe dalam arti luas dan abstrak mempunyai satu tujuan ialah menjamin terlaksananya tertib hukum dalam bidang perdata, sedangkan dalam arti sempit adalah suatu tata cara untuk memperoleh perlindungan hukum dengan bantuan Penguasa, suatu tata cara yang mengandung suatu tuntutan oleh seseorang tertentu melalui saluran-saluran yang sah, dan dengan suatu putusan hakim ia memperoleh apa yang menjadi "haknya" atau kepentingan yang diperkirakan sebagai haknya.<sup>173</sup> Gugatan menurut Cik Hasan Bisri merupakan suatu perkara yang mengandung sengketa atau konflik antara pihak-pihak yang menuntut pemutusan dan penyelesaian pengadilan.<sup>174</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo gugatan adalah tuntutan hak yaitu tindakan yang bertujuan memberikan perlindungan yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah perbuatan main hakim sendiri (*eigenrichting*).<sup>175</sup> Sementara itu, menurut Darwin Prinst yang dikutip oleh Mulyadi menyebutkan bahwa gugatan adalah suatu permohonan yang disampaikan kepada ketua Pengadilan Negeri yang berwenang, mengenai suatu tuntutan terhadap pihak lainnya, dan harus diperiksa menurut tata cara tertentu oleh pengadilan, serta kemudian diambil putusan terhadap gugatan tersebut.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> Gatot Supramono, 1993, *Hukum Pembuktian di Peradilan Agama*, Bandung: Alumni, hlm. 14.

<sup>173</sup> John Z. Loudoe, 1981m *Beberapa Aspek Hukum Material Dan Hukum Acara Dalam Praktek*, Jakarta: PT Bina Aksara, hlm. 162-163.

<sup>174</sup> Cik Hasan Bisri, 1998, *Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada Jakarta, hlm. 229.

<sup>175</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia, Op.Cit.*, hlm. 52.

<sup>176</sup> Mulyadi, 1996, *Tuntutan Provisionil Dalam Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Djambatan, hlm. 15-16.

Kesimpulannya dapat diketahui bahwa gugatan adalah suatu permohonan atau tuntutan hak yang disampaikan kepada Pengadilan yang berwenang terhadap pihak lain agar diperiksa sesuai dengan prinsip keadilan terhadap gugatan tersebut. Sebuah gugatan jika telah di depan sidang pengadilan, maka di situ selalu ada pihak penggugat, tergugat dan perkara yang disengketakan.

### 2.6.1 Macam-macam Gugatan

Klasifikasi gugatan menurut sifatnya dalam hukum acara perdata secara lazim dapat digolongkan menjadi dua jenis, diantaranya:

- 1) Gugatan Permohonan (*Voluntair*), Gugatan voluntair adalah permasalahan perdata yang diajukan dalam bentuk permohonan. Sebagaimana sebutan voluntair dapat dilihat dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 (diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999) yang menyatakan: “Penyelesaian setiap perkara yang diajukan kepada badan-badan perdilan mengandung pengertian di dalamnya penyelesaian masalah yang bersangkutan dengan yuridiksi voluntair”

Ciri-ciri gugatan voluntair diantaranya adalah:

- a. Masalah yang diajukan bersifat kepentingan sepihak semata.
  - b. Gugatan atau permohonan ini adalah tanpa sengketa.
  - c. Tidak ada pihak lain atau pihak ketiga yang ditarik sebagai lawan.
  - d. Para pihak disebut Pemohon dan Termohon.
- 2) Gugatan (*Contentious/Contentiosa*), adalah suatu permasalahan perdata yang berbentuk gugatan. Dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 (diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999),

tugas dan wewenang peradilan selain menerima gugatan voluntair namun juga menyelesaikan gugatan *contentious*. Ciri-Ciri gugatan *contentious* diantaranya adalah:

- a. Masalah yang diajukan adalah penuntutan suatu hak atas sengketa antara seseorang atau badan hukum dengan seseorang atau badan hukum yang lain;
- b. Adanya suatu sengketa dalam gugatan ini;
- c. Terdapat lawan atau pihak lain yang bisa ikut diseret dalam gugatan ini;
- d. Para pihak disebut penggugat dan tergugat.<sup>177</sup>

### 2.6.2 Formulasi Gugatan

Formulasi gugatan adalah perumusan suatu gugatan yang dianggap memenuhi syarat formal menurut ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Syarat-syarat tersebut sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang wajib terdapat dan tercantum dalam gugatan. Pada dasarnya tidak ada aturan yang menetapkan tentang formulasi atau isi gugatan. Akan tetapi, dengan perkembangan praktik, ada kecenderungan yang menuntut formulasi gugatan yang jelas posita dan petitum sesuai dengan system dagvaarding. Berikut ini diantaranya hal-hal yang harus dirumuskan dalam gugatan Menurut M. Yahya Harahap:<sup>178</sup>

- a. Ditujukan kepada Pengadilan sesuai dengan Kompetensi Relatif,

---

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum, Acara Perdata, Op.Cit.*, hlm. 51.

Gugatan, secara formal harus ditujukan dan dialamatkan kepada pengadilan sesuai dengan kompetensi relatif yang sesuai dalam Pasal

118 HIR:

- 1) Gugatan perdata, yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan pengadilan Negeri, harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat atau oleh wakilnya menurut pasal 123, kepada ketua pengadilan negeri di daerah hukum siapa tergugat bertempat diam atau jika tidak diketahui tempat diamnya, tempat tinggal sebetulnya;
- 2) Jika tergugat lebih dari seorang, sedang mereka tidak tinggal di dalam itu dimajukan kepada ketua pengadilan negeri di tempat tinggal salah seorang dari tergugat itu, yang dipilih oleh penggugat. Jika tergugattergugat satu sama lain dalam perhubungan sebagai perutang utama dan penanggung, maka penggugatan itu dimasukkan kepada ketua pengadilan negeri di tempat orang yang berutang utama dari salah seorang dari pada orang berutang utama itu, kecuali dalam hal yang ditentukan pada ayat 2 dari pasal 6 dari reglemen tentang aturan hakim dan mahkamah serta kebijaksanaan kehakiman (R.O.);
- 3) Bilamana tempat diam dari tergugat tidak dikenal, lagi pula tempat tinggal sebetulnya tidak diketahui, atau jika tergugat tidak dikenal, maka surat gugatan itu dimasukkan kepada ketua pengadilan negeri di tempat tinggal penggugat atau salah seorang dari pada penggugat, atau jika surat gugat itu tentang barang gelap, maka surat gugat itu dimasukkan kepada ketua pengadilan negeri di daerah hukum siapa terletak barang itu;
- 4) Bila dengan surat syah dipilih dan ditentukan suatu tempat berkedudukan, maka penggugat, jika ia suka, dapat memasukkan surat gugat itu kepada ketua pengadilan negeri dalam daerah hukum siapa terletak tempat kedudukan yang dipilih itu.”  
Apabila gugatan salah alamat atau tidak sesuai dengan kompetensi relatif:
  - a) mengakibatkan gugatan mengandung cacat formal, karena gugatan disampaikan dan dialamatkan kepad pengadilan yang berada di luar wilayah hukum yang berwenang untuk memeriksa dan mengadilinya;
  - b) gugatan dinyatakan tidak dapat diterima.<sup>179</sup>

b. Diberi Tanggal

---

<sup>179</sup> *Ibid*, hlm. 52

Ketentuan undang-undang tidak menyebut gugatan harus mencantumkan tanggal. Begitu juga halnya jika surat gugatan dikaitkan dengan pengertian akta sebagai alat bukti, Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan, “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat”.

Pasal 1874 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan:

Yang dianggap sebagai tulisan di bawah tangan adalah akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan yang lain yang dibuat tanpa perantaraan seorang pejabat umum. Dengan penandatanganan sebuah tulisan di bawah tangan disamakan pembubuhan suatu cap jempol dengan suatu pernyataan yang bertanggal dari seorang Notaris atau seorang pejabat lain yang ditunjuk undang-undang yang menyatakan bahwa pembubuh cap jempol itu dikenal olehnya atau telah diperkenalkan kepadanya, bahwa si akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan pada tulisan tersebut di hadapan pejabat yang bersangkutan. Pegawai ini harus membuktikan tulisan tersebut dengan undang-undang dapat diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang pernyataan dan pembukuan termaksud.

c. Ditanda Tangan Penggugat atau Kuasa Penggugat

Penandatanganan gugatan dengan jelas disebut sebagai syarat formal suatu gugatan dalam Pasal 118 ayat 1 HIR yang menyatakan: “Gugatan perdata, yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan pengadilan Negeri, harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat atau oleh wakilnya menurut pasal 123, kepada ketua pengadilan negeri di daerah hukum siapa tergugat bertempat diam atau jika tidak diketahui tempat diamnya, tempat tinggal

sebetulnya.” Apabila seseorang penggugat tidak mampu melakukan penandatanganan, maka tanda tangan bisa digantikan dengan cap jempol. Menurut St. 1919-776 cap jempol atau cap ibu jari tangan bisa disamakan dengan tanda tangan (*Handtekening*), akan tetapi agar benar-benar sah sebagai tanda tangan harus dipenuhi syarat yaitu cap jempol tersebut harus dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang (camat, hakim, atau panitera). Apabila hakim menemukan cap jempol yang belum dilegalisir dalam surat gugatan, maka menurut M. Yahya Harahap:

- 1) Hakim menyatakan gugatan cacat formal, atas alasan cap jempol tidak dilegalisir;
- 2) Hakim memerintahkan kepada yang bersangkutan untuk melegalisir dahulu.<sup>180</sup>

d. Identitas Para Pihak

Penyebutan identitas dalam gugatan merupakan syarat formal keabsahan gugatan. Gugatan yang tidak menyebut identitas para pihak, apalagi tidak menyebutkan identitas tergugat, menyebabkan gugatan tidak sah dan dianggap tidak ada. Identitas para pihak yang disebut dalam gugatan diantaranya adalah:

- 1). Nama lengkap
- 2). Umur
- 3). Agama
- 4). Pekerjaan
- 5). Alamat atau tempat tinggal.

e. Posita

---

<sup>180</sup> M. Yahya Harahap, *Op.Cit*, hlm. 53

Posita atau fundamental petendi menurut Sudikno Mertokusumo berarti dasar gugatan atau dasar tuntutan (*Grondslag Van De Lis*).<sup>181</sup>

Posita berisi tentang keadaan atau peristiwa dan penjelasan yang berhubungan dengan hukum yang dijadikan dasar atau alasan gugatan.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam perumusan posita menurut Jeremies Lemek ada dua teori:

1) *Substantierings Theorie*

Dalam teori ini dinyatakan, suatu gugatan tidak cukup hanya menyebutkan dasar hukum yang menjadi tuntutan, tetapi harus disebutkan pula kejadian-kejadian nyata yang mendahului peristiwa hukum yang menjadi dasar gugatan itu dan menjadi sebab timbulnya peristiwa hukum tersebut (*Feitelijke Gronden*).

Misalnya: bagi penggugat yang menuntut suatu benda miliknya, selain menyebutkan sebagai pemilik, ia juga diharuskan untuk membuktikan atau menyebutkan asal-usul kepemilikan benda tersebut, misalnya, karena membeli, warisan dan sebagainya.

2) *Individualiserings Theorie*

Sedangkan dalam teori yang kedua ini disebutkan, suatu gugatan cukup disebutkan kejadian-kejadian atau peristiwa-peristiwa yang menunjukkan adanya hubungan hukum yang menjadi dasar tuntutan (*Rechts Gronden*), tanpa harus menyebutkan dasar atau sejarah terjadinya hubungan tersebut, karena hal ini dapat

---

<sup>181</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 35.

dikemukakan dalam sidang-sidang yang akan datang dan disertai dengan pembuktian. Misalnya, bagi penggugat yang menuntut suatu benda miliknya, ia cukup menyebutkan sebagai pemilik, sedangkan pembuktian atau penyebutan asal-usul benda tersebut bisa dilakukan dalam sidang di pengadilan.<sup>182</sup>

Dalam pelaksanaannya menurut M. Yahya Harahap kedua teori tersebut tidak bisa dipisah dan berdiri sendiri-sendiri. Sehubungan dengan itu, posita yang dianggap lengkap memenuhi syarat, memuat dua unsur:<sup>183</sup>

- a) Dasar hukum Memuat penegasan atau penjelasan mengenai hubungan hukum antara penggugat dengan materi dan atau objek yang disengketakan, dan antara penggugat dan tergugat berkaitan dengan materi atau objek sengketa;
- b) Dasar fakta Memuat penjelasan pernyataan mengenai fakta atau peristiwa yang berkaitan langsung dengan atau berhubungan hukum yang terjadi antara penggugat dengan materi atau objek perkara maupun dengan pihak tergugat dan penjelasan fakta-fakta yang langsung berkaitan dengan dasar hukum atau hubungan hukum yang didalilkan penggugat.

---

<sup>182</sup> Jeremies Lemek, 1993, *Penuntun Membuat Gugatan*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 1.

<sup>183</sup> M. Yahya Harahap, *Op.Cit*, hlm. 58.

f. Petitum

Syarat formulasi gugatan yang lain adalah petitum. Petitum adalah tuntutan yang diminta oleh penggugat agar dikabulkan oleh hakim. Bagian ini berisi pokok tuntutan pengguga, berupa diskripsi yang jelas menyebut satu persatu dalam akhir gugatan tentang hal-hal apa saja yang menjadi pokok tuntutan penggugat yang dibebankan kepada tergugat.

Macam-macam bentuk petitum menurut M. Yahya Harahap diantaranya adalah:

- 1) Bentuk tunggal Petitum disebut berbentuk tunggal, apabila deskripsi yang menyebut satu persatu pokok tuntutan, tidak diikuti dengan susunan deskripsi petitum lain yang bersifat subside. Petitum tunggal tidak boleh berbentuk kompositur atau *ex aequo et bono* saja, tetapi harus berbentuk rincian satu persatu;
- 2) Bentuk alternatif Petitum bentuk alternatif dapat diklasifikasi dalam dua bentuk, yaitu:
  - a) Petitum primair dan petitum subsidair sama-sama dirinci satu persatu dengan rincian yang saling berbeda. Misalnya, pada angka 1 dan 2 petitum primair penggugat meminta agar dinyatakan sebagai pemilik yang sah, dan menghukum tergugat untuk menyerahkan barang tersebut kepada penggugat yang diikuti tuntutan ganti rugi. Sedangkan pada angka 1 dan 2 petitum subsidair penggugat meminta dinyatakan sebagai

pemilik barang, dan meminta agar tergugat dihukum untuk membayar harga barang;

- b) Petitum primair dirinci, diikuti dengan petitum subsidair berbentuk kompositur atau *ex aequo et bono*. Dalam hal ini sifat subsidernya tidak mutlak, hakim bebas mengambil seluruh atau sebagian tuntutan primer dan mengesampingkan *ex aequo et bono*.<sup>184</sup>

Formulasi gugatan dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi setiap orang yang merasa dirugikan untuk dapat mengajukan gugatan terhadap pihak yang dianggap merugikannya melalui pengadilan. Adapun bentuk sebuah gugatan dapat diajukan secara lisan atau secara tertulis, walaupun dalam prakteknya saat ini hampir tiap gugatan diajukan secara tertulis dan sudah sangat jarang yang mengajukannya secara lisan.

## 2.7. Hak dan Kewajiban Warga Negara

Warga negara berasal dari 2 (dua) suku kata, yakni warga dan negara. warga mengandung arti peserta atau anggota dari suatu organisasi perkumpulan.<sup>185</sup> Sedangkan secara etimologis, “Negara” berasal dari bahasa asing *Staat* (Belanda, Jerman) atau *State* (Inggris). Kata *Staat* atau *State* pun berasal dari bahasa latin, yaitu *status* atau *statum* yang berarti “menempatkan dalam keadaan berdiri, membuat berdiri, dan menempatkan”. Kata *status* juga diartikan sebagai tegak dan tetap. Niccolo Machiavelli memperkenalkan istilah *La Stato* yang mengartikan

---

<sup>184</sup> *Ibid*, hlm. 63

<sup>185</sup> Fahri Zulfikar, Pengertian Warga Negara Beserta Hak dan Kewajibannya, <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5624985/pengertian-warga-negara-beserta-hak-dan-kewajibannya>, diakses pada tanggal 9 Agustus 2024.

Negara sebagai kekuasaan. Beberapa pengertian Negara menurut pakar kenegaraan<sup>186</sup>.

- 1) George Jellinek : Negara adalah organisasi kekuasaan dari sekelompok manusia yang mendiami wilayah tertentu.
- 2) G.W.F Hegel : Negara adalah organisasi kesusilaan yang muncul sebagai sintesis dari kemerdekaan individual dan kemerdekaan universal.
- 3) Logeman : Negara adalah organisasi kemasyarakatan (ikatan kerja) yang mempunyai tujuan untuk mengatur dan memelihara masyarakat tertentu dengan kekuasaannya.
- 4) Karl Marx : Negara adalah alat kelas yang berkuasa (kaum borjuis/kapitalis) untuk menindas atau mengeksploitasi kelas yang lain (proletariat/buruh).

Dari pengertian di atas, negara adalah satu kesatuan organisasi yang di dalamnya ada sekelompok manusia (rakyat), wilayah yang permanen (tetap) dan memiliki kekuasaan yang mana diatur oleh pemerintahan yang berdaulat serta memiliki ikatan kerja yang mempunyai tujuan untuk mengatur dan memelihara segala instrument-instrumen yang ada di dalamnya dengan kekuasaan yang ada.

Warga negara dapat diartikan sebagai orang-orang yang menjadi bagian dari suatu penduduk yang menjadi unsur negara. Istilah warga negara lebih sesuai dengan kedudukannya sebagai orang merdeka dibandingkan dengan istilah hamba atau kawula negara karena warga negara mengandung arti peserta, anggota, atau warga dari suatu negara, yakni peserta dari suatu persekutuan yang didirikan dengan

---

<sup>186</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, 2002, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan, dan Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 102.

kekuatan bersama. Untuk itu, setiap warga negara mempunyai persamaan hak di hadapan hukum. Semua warga negara memiliki kepastian hak, privasi, dan tanggung jawab.<sup>187</sup> Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, “Warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan”.

Istilah Warga Negara berbeda dengan istilah rakyat maupun penduduk, rakyat memiliki definisi dalam konsep politis dan diartikan sebagai orang-orang yang berada di bawah satu pemerintahan serta tunduk pada pemerintahan itu. Istilah rakyat umumnya berlawanan dengan penguasa. Sementara penduduk adalah orang-orang yang bertempat tinggal di suatu wilayah negara dalam kurun waktu tertentu.<sup>188</sup>

Perbedaan warga negara dengan penduduk adalah Warga Negara adalah rakyat yang menetap di suatu wilayah dan rakyat tertentu dalam hubungannya dengan Negara. Dalam hubungan antara warga Negara dan Negara, warga negara mempunyai kewajiban-kewajiban terhadap Negara dan sebaliknya warga Negara juga mempunyai hak-hak yang harus diberikan dan dilindungi oleh Negara. Hubungan internasional di setiap wilayah Negara selalu ada warga Negara dan orang asing yang semuanya disebut penduduk. Setiap warga Negara adalah penduduk suatu Negara, sedangkan setiap penduduk belum tentu warga Negara,

---

<sup>187</sup>Nur Yanto, 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Mitra Wacana Media, hlm. 47.

<sup>188</sup>Fahri Zulfikar, *Loc. Cit.*

karena mungkin seorang asing. Sedangkan seorang asing hanya mempunyai hubungan selama dia bertempat tinggal di wilayah Negara tersebut.<sup>189</sup>

Dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia menyebutkan, “Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”. Mengenai apa yang dimaksud dengan istilah “Bangsa Indonesia asli” kalau ada yang asli, apakah juga ada yang palsu? Di dalam penjelasan Undang-Undang tersebut, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “Bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri. Bisa dilihat pengertian warga negara seperti berikut ini:

1) WNI Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006:

Pasal 4

Warga Negara Indonesia adalah:

- a. setiap orang yang berdasarkan peraturan perundangundangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum UndangUndang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia;
- b. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia;
- c. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;
- d. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia;
- e. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut;

---

<sup>189</sup>Jimly Asshiddiqie, 2006, *Kewarganegaraan Republik Indonesia: Warga Negara dan Kewarganegaraan*. Jakarta: Armico, hlm. 42.

- f. anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia;
- g. anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia;
- h. anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;
- i. anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- j. anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- k. anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
- l. anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;
- m. anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia mempunyai pengetahuan bahwa tenggang waktu 300 hari itu dianggap cukup untuk meyakini bahwa anak tersebut benar-benar anak dari ayah yang meninggal dunia. Terkait dengan ‘anak yang lahir diluar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 tahun atau belum kawin, pengakuan

terhadap anak dalam ketentuan ini dibuktikan dengan penetapan pengadilan.<sup>190</sup>

Sebagaimana dimaksud dengan pengadilan dalam hal ini adalah pengadilan negeri di tempat tinggal pemohon dalam hal permohonan diajukan dalam wilayah negara republik Indonesia. Bagi pemohon yang bertempat tinggal diluar wilayah negara Republik Indonesia, yang dimaksud dengan “pengadilan” adalah pengadilan sesuai dengan ketentuan di negara tempat tinggal pemohon.

## 2) WNI Menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006

Ada dua pengertian Warga Negara Indonesia, menurut pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. *Pertama*, anak WNI yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 Tahun atau belum kawin dan diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia. *Kedua*, anak WNI yang belum berusia 5 tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh warga negara asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia. Perhatikan, pengaturan mengenai anak yang lahir diluar perkawinan yang sah semata-mata hanya memberikan perlindungan terhadap anak tentang status kewarganegaraan saja.

---

<sup>190</sup> Asep Kurnia, 2012, *Panduan Praktis Mendapatkan Kewarganegaraan Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 21.

3) WNI Menurut Pasal 21 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006

4) Pasal 21 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI memuat dua pengertian mengenai WNI. Pengertian pertama, anak yang belum berusia 18 tahun atau belum kawin, berada dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, dari ayahnya atau ibu yang memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia dengan sendirinya berkewarganegaraan Republik Indonesia, sedangkan pengertian kedua, anak warga negara asing yang belum berusia 5 tahun yang diangkat secara sah menurut penetapan pengadilan sebagai anak oleh Warga Negara Indonesia memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia.

5) WNI Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang tata cara memperoleh, kehilangan, pembatalan, dan memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia, mendefinisikan WNI ke dalam beberapa pengertian. Setidaknya ada dua ayat dalam Pasal berbeda yang memuat hal tersebut.

Pasal 48 ayat 1 menyatakan:

bahwa anak yang belum berusia 18 tahun, atau belum kawin, berada dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, dari ayah atau ibu yang memperoleh kembali kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (3) dengan sendirinya berkewarganegaraan Republik Indonesia.

Sedangkan, Pasal 53 ayat (1) menyatakan :

Anak yang belum berusia 18 tahun, atau belum kawin, berada dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, dari ayah atau ibu yang memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan

keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (3) dengan sendirinya berkewarganegaraan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian-pengertian warga negara tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara berdaulat yang mendapatkan pengakuan dari dunia internasional dan menjadi anggota PBB. Dan mempunyai kedudukan dan kewajiban yang sama dengan negara-negara lain di dunia, yaitu ikut serta memelihara dan menjaga perdamaian dunia. Dalam UUD 1945 telah diatur tentang kewajiban negara terhadap warga negaranya, juga tentang hak dan kewajiban warga negara kepada negaranya.

Negara wajib memberikan kesejahteraan hidup dan keamanan lahir batin sesuai dengan sistem demokrasi yang dianutnya serta melindungi hak asasi warganya sebagai manusia secara individual berdasarkan ketentuan yang berlaku yang dibatasi oleh ketentuan agama, etika moral, dan budaya yang berlaku di Indonesia dan oleh sistem kenegaraan yang digunakan. Proses bangsa yang menegara memberikan gambaran tentang bagaimana terbentuknya bangsa di mana sekelompok manusia yang berada di dalamnya merasa sebagai bagian dari bangsa. Bangsa yang berbudaya, artinya bangsa yang mau melaksanakan hubungan dengan penciptanya (Tuhan) disebut agama; bangsa yang mau berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya disebut ekonomi; bangsa yang mau berhubungan dengan lingkungan sesama dan alam sekitarnya disebut sosial; bangsa yang mau berhubungan dengan kekuasaan disebut politik; bangsa yang mau hidup aman tenteram dan sejahtera dalam negara disebut pertahanan dan keamanan.

Hak warga negara merupakan suatu kewenangan yang dimiliki oleh warga negara guna melakukan sesuatu sesuai peraturan perundang-undangan. Dengan

kata lain hak warga negara merupakan suatu keistimewaan yang menghendaki agar warga negara diperlakukan sesuai keistimewaannya tersebut. Berlawanan dengan hal itu, kewajiban warga negara merupakan suatu keharusan yang tidak boleh ditinggalkan oleh warga negara dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Kewajiban warga negara dapat pula diartikan sebagai suatu sikap atau tindakan yang harus diperbuat oleh seseorang warga negara sesuai keistimewaan yang ada pada warga lainnya.

Hak dan kewajiban warga negara itu bersumber dari negara, dalam arti negara lah yang memberikan ataupun membebankan hak dan kewajiban itu kepada warganya. Pemberian ataupun pembebanan oleh negara tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sehingga warga negara maupun pemerintah atau penyelenggara negara memiliki peranan yang jelas dalam pengaplikasian dan penegakkan hak serta kewajiban tersebut.

UUD 1945 selaku konstitusi dari negara Indonesia, telah mengatur mengenai hak dan kewajiban seorang warga negara Indonesia, yakni:

a. Hak Warga Negara:

Hak-hak asasi manusia dan warga negara menurut UUD 1945 mencakup:

- 1) Hak untuk menjadi warga negara (Pasal 26 UUD 1945)
- 2) Hak atas kedudukan yang sama dalam hukum (Pasal 27 ayat (1))
- 3) Hak atas persamaan kedudukan dalam pemerintahan (Pasal 27 ayat (1))
- 4) Hak atas penghidupan yang layak (Pasal 27 ayat (2))
- 5) Hak bela negara (Pasal 27 ayat (3))
- 6) Hak untuk hidup (Pasal 28 A)
- 7) Hak membentuk keluarga (Pasal 28 B ayat (1))
- 8) Hak atas kelangsungan hidup dan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi bagi anak (Pasal 28 B ayat (2))
- 9) Hak pemenuhan kebutuhan dasar (Pasal 28 C ayat (1))
- 10) Hak untuk memajukan diri (Pasal 28 C ayat (2))
- 11) Hak memperoleh keadilan hukum (Pasal 28 d ayat (1))
- 12) Hak untuk bekerja dan imbalan yang adil (Pasal 28 D ayat (2))
- 13) Hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan

(Pasal 28 D ayat (3))

- 14) Hak atas status kewarganegaraan (Pasal 28 D ayat (4))
- 15) Kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali (Pasal 28 E ayat (1))
- 16) Hak atas kebebasan menyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya (Pasal 28 E ayat (2))
- 17) Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat (Pasal 28 E ayat (3))
- 18) Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi (Pasal 28 F)
- 19) Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda (Pasal 28 G ayat (1))
- 20) Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia (Pasal 28 G ayat (2))
- 21) Hak memperoleh suaka politik dari negara lain (Pasal 28 G ayat (2))
- 22) Hak hidup sejahtera lahir dan batin (Pasal 28 H ayat (1))
- 23) Hak mendapat kemudahan dan memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama (Pasal 28 H ayat (2))
- 24) Hak atas jaminan sosial (Pasal 28 H ayat (3))
- 25) Hak milik pribadi (Pasal 28 H ayat (4))
- 26) Hak untuk tidak diperbudak (Pasal 28 I ayat (1))
- 27) Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut (Pasal 28 I ayat (1))
- 28) Hak bebas dari perlakuan diskriminatif (Pasal 28 I ayat (2))
- 29) Hak atas identitas budaya (Pasal 28 I ayat (3))
- 30) Hak kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat baik lisan maupun tulisan (Pasal 28)
- 31) Hak atas kebebasan beragama (Pasal 29)
- 32) Hak pertahanan dan keamanan negara (Pasal 30 ayat (1))
- 33) Hak mendapat pendidikan (Pasal 31 ayat (1))

b. Kewajiban Warga Negara menurut UUD 1945 antara lain :

- 1) Melaksanakan aturan hukum.
- 2) Menghargai hak orang lain.
- 3) Memiliki informasi dan perhatian terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakatnya.
- 4) Melakukan kontrol terhadap para pemimpin dalam melakukan tugas-tugasnya
- 5) Melakukan komunikasi dengan para wakil di sekolah, pemerintah lokal dan pemerintah nasional.
- 6) Membayar pajak
- 7) Menjadi saksi di pengadilan
- 8) Bersedia untuk mengikuti wajib militer dan lain-lain.

Selain hak dan kewajiban warga negara, terdapat 2 (dua) hal yang erat kaitannya

dengan kedua istilah tersebut, yakni tanggung jawab dan peran warga negara. Tanggungjawab warga negara merupakan suatu kondisi yang mewajibkan seorang warga negara untuk melakukan tugas tertentu. Tanggung jawab itu timbul akibat telah menerima suatu wewenang. Tanggung jawab warga negara merupakan pelaksanaan hak (*right*) dan kewajiban (*duty*) sebagai warga negara dan bersedia menanggung akibat atas pelaksanaannya tersebut. Bentuk tanggung jawab warga negara :

- 1) Mewujudkan kepentingan nasional
- 2) Ikut terlibat dalam memecahkan masalah–masalah bangsa
- 3) Mengembangkan kehidupan masyarakat ke depan (lingkungan kelembagaan)
- 4) Memelihara dan memperbaiki demokrasi

Sementara yang dimaksud dengan peran warga negara adalah aspek dinamis dari kedudukan warga negara. Apabila seorang warga negara melaksanakan hak dan kewajiban sesuai kedudukannya maka warga tersebut menjalankan suatu peranan. Istilah peranan itu lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses tanggung-jawab Warga Negara. Istilah peranan mencakup 3 (tiga) aspek yaitu :<sup>191</sup>

- 1) Peranan meliputi norma yang dihubungkn dengan posisi seseorang dalam masyarakat. Dalam konteks ini peranan merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- 2) Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu

---

<sup>191</sup> Soerjono Soekanto, 1990, *Sosiologi suatu Pengantar*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Hlm. 269.

dalam masyarakat sebagai organisasi.

- 3) Peranan dapat juga dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Bentuk Peran warga negara:

- 1) Ikut berpartisipasi untuk mempengaruhi setiap proses pembuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan publik oleh para pejabat atau lembaga-lembaga negara.
- 2) Menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan.
- 3) Berpartisipasi aktif dalam pembangunan nasional.
- 4) Memberikan bantuan sosial, memberikan rehabilitasi sosial, melakukakan pembinaan kepada fakir miskin.
- 5) Menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan sekitar.
- 6) Mengembangkan IPTEK yang dilandasi iman dan takwa.
- 7) Memelihara nilai-nilai positif (hidup rukun, gotong royong, dll).
- 8) Mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan negara.
- 9) Menjaga keselamatan bangsa dari segala macam ancaman.

Berdasarkan dari apa yang telah dijabarkan tentang hak dan kewajiban warga negara di atas tersebut sudah selayaknya warga negara dibebankan hak dan kewajiban, sebagai warga negara yang mematuhi peraturan perundang-undangan dan cinta tanah air bahwa menurut hakekatnya negara adalah ibarat rumah dan warga negara adalah ibarat penghuni di mana penghuni tersebut memiliki hak dan

kewajiban untuk melindungi harta benda yang ada didalam rumah tersebut dari gangguan serta ancaman dan sebagainya.<sup>192</sup>

Negara adalah tempat berpijak dan berlindung bagi warga negara yang menjadi penduduk di negara tersebut hak dan kewajiban tersebut melekat dalam diri warga negara apabila warga negara tersebut telah memperoleh dan menyanggah status sebagai warga negara Indonesia karena negara adalah sebuah rumah bagi penduduk yang menempatinnya sebaliknya negara sebagai rumah harus pula melindungi penghuninya Warga negara dalam hal ini mempunyai hak seperti bebas dari penyiksaan, intimidasi dan deskriminasi, persamaan didepan hukum, hak untuk beribadah dan menentukan agamanya/kepercayaannya sendiri, hak untuk jaminan sosial dan pribadi dan masih banyak lagi.<sup>193</sup> Disini menunjukan bahwa negara mempunyai peran penting dalam menjaga warga negaranya dari keadaan demikian yang memungkinkan warga negara tersebut tidak aman dalam menjadi warga negara untuk itulah diperlukan hubungan yang erat antara negara dan warga negara agar terciptanya keadilan sosial yang menyeluruh.

Kewajiban warga negara kepada negara dalam hal mempertahankan keamanan nasional sudah sepatutnya dilakukan apalagi dalam keadaan bahaya, baik warga negara asli Indonesia maupun warga negara asing yang telah memperoleh keawarganegaraan Indonesia tidak terkecuali wajib memberikan bantuan dalam keadaan bahaya kewajiban tersebut bukan saja dalam

---

<sup>192</sup> Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi dan Jucial Review*, Yogyakarta: UII Press, hlm. 30.

<sup>193</sup> Frans Magnis-Suseno, 2001, *Etika Politik : Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm. 21.

mempertahankan keamanan nasional akan tetapi warga negara wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tersebut seperti wajib membayar pajak, wajib menghargai pendapat dalam musyawarah, wajib memelihara ketentraman dalam masyarakat, wajib tidak membeda-bedakan suku, agama, ras dll.<sup>194</sup>

## 2.8. *Access to Justice*

Praktik penegakan hukum, khususnya yang berkaitan dengan HAM tentu sangat erat kaitannya dengan *access to justice*, yang merupakan hak untuk mendapatkan keadilan dan jaminan adanya proses dan pelayanan hukum yang imparial dari sistem peradilan, yang harus selalu dijamin oleh negara.<sup>195</sup> Salah satu negara ciri dari negara hukum adalah tersedianya akses untuk memperoleh keadilan (*Acces to justice*) melalui lembaga peradilan yang independen.

Awalnya, *Access to justice* secara umum diartikan hanya terbatas pada akses masyarakat terhadap bantuan hukum dalam perkara-perkara di pengadilan. Konsep ini menjadi identik dengan pemenuhan keadilan bagi masyarakat fakir, miskin, dan termarginalkan. Ketidakmampuan secara finansial untuk beracara di pengadilan menjadi alasan utama lahirnya konsepsi tersebut. Konsepsi tersebut juga selaras dengan visi kesetaraan dalam konteks keikutsertaan demi mewujudkan acara peradilan yang benar-benar adil.<sup>196</sup> Namun, *Access to justice* sejatinya bukan hanya persolan prosedur pemenuhan keadilan bagi masyarakat fakir, miskin, dan

---

<sup>194</sup> Handoyo, B. Hestu Cipto, *Loc.Cit.*

<sup>195</sup> Hukumonline.com, “*Access to “Justice”*”, <https://www.hukumonline.com/berita/a/access-to-justice-lt6014f88bed292/>, Diakses pada tanggal 8 Juli 2024.

<sup>196</sup> William C Vickrey, Joseph L Dunn, dan J Clark Kelso, 2009, *Access to Justice: A Broader Perspective*, *Loyola Los Angeles Law Review*, 42, hlm. 1153.

termarginalkan, namun lebih mengarah tersedianya sarana untuk mencapai keadilan bagi para pihak yang berpekara.<sup>197</sup>

Pandangan yang menjadikan pengadilan sebagai satu-satunya lembaga memperoleh keadilan nampak pada tulisan Djohansjah yang mendefinisikan *access to justice* sebagai cara perolehan keadilan melalui lembaga peradilan.<sup>198</sup> Pandangan ini tampak perlu diperluas karena banyak cara, ruang, dan institusi perolehan keadilan yang bisa digunakan, demikian juga advokat bukan satu-satunya akses perolehan keadilan dalam sistem seperti itu. Konsep *access to justice* telah diperluas dengan memasukkan bentuk keadilan yang lain dan mekanisme alternatif penyelesaian sengketa/perkara di luar lembaga peradilan resmi negara untuk memperoleh keadilan. Pandangan ini telah diawali oleh Cappelatti dan Garth dengan menarik secara lebih luas kepada fungsi sistem hukum dari akses terhadap keadilan. Menurutnya, sistem hukum harus dapat diakses secara seimbang oleh setiap orang dan sistem hukum harus mengarah kepada hasil yang adil, baik untuk individu dan masyarakat.<sup>199</sup>

Dengan menjadikan sistem hukum sebagai acuan, maka pengertian *access to justice* menjadi diperluas, melebihi fungsi-fungsi formal lembaga peradilan yang diselenggarakan oleh negara. Perkembangan ini menyebabkan definisi *access to*

---

<sup>197</sup> Salman Alfarisi, 2022, *Rekonstruksi Hukum Acara Perdata dalam Gugatan Sederhana (Small Claim Court) untuk Mewujudkan Peradilan Modern yang Berkeadilan*, Disertasi, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung, hlm. 75.

<sup>198</sup> Djohansjah, "Akses Menuju Keadilan (*Access to Justice*)", makalah pada Pelatihan HAM Bagi Jejaring Komisi Yudisial, Bandung, 3 Juli 2010, hlm. 1

<sup>199</sup> Cappelletti, M. & B. Garth, 1978, 'Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective: A General Report', dalam Cappelletti, M. and B. Garth (eds.), *Access to Justice*, Volume 1. Milan: Dott A. Giuffrè Editore, hlm. 6. Lihat juga dalam Adriaan Bedner & Jacqueline Vel, *Sebuah Kerangka Analisis untuk Penelitian Empiris dalam Bidang Akses terhadap Keadilan*, dalam Sulistyowati Irianto, dkk (eds), 2012, *Kajian Socio-Legal*, Denpasar: Pustaka Larasan; Jakarta: UI, Universitas Leiden, Universitas Groningen, hlm. 84.

*justice* yang semula menitikberatkan pada peran lembaga peradilan formal negara berubah. UNDP memberikan definisi akses terhadap keadilan sebagai kemampuan seseorang (atau masyarakat) untuk mencari dan mendapatkan solusi melalui lembaga keadilan formal atau informal, dan selaras dengan nilai-nilai hak asasi manusia.<sup>200</sup>

Definisi ini membuat ruang lingkup akses terhadap keadilan menjadi luas, apalagi kemudian dikaitkan dengan nilai-nilai HAM. Akan tetapi menurut Bedner dan Vel, definisi yang terlalu luas ini menjadikan akses terhadap keadilan menjadi konsep yang terlalu longgar, yang meliputi proses-proses politik dalam arti terluas. Oleh karena itu dibutuhkan definisi yang tidak hanya luas, akan tetapi perlu diperhatikan juga detailnya. Berdasar hal tersebut, Bedner membuat definisi sendiri tentang *access to justice*. Dikatakan bahwa akses terhadap keadilan ada (menjadi nyata) jika:

- a) Perorangan atau kelompok, terutama yang miskin dan terpinggirkan;
- b) Mengalami ketidakadilan;
- c) Memiliki kemampuan;
- d) Untuk membuat keluhan mereka didengarkan;
- e) Dan memperoleh penanganan yang layak terhadap keluhan mereka;
- f) Oleh lembaga negara atau non negara;
- g) Yang menghasikan pemulihan dari ketidakadilan yang dialami;
- h) Berdasarkan prinsip atau aturan hukum negara, hukum agama, atau hukum adat;
- i) Sesuai dengan konsep hukum negara.

Bedner dalam kesempatan lain mengemukakan bahwa akses terhadap keadilan merupakan *access by people, in particular from poor and disadvantaged groups to fair, effective and accountable mechanisms for the protection of rights*,

---

<sup>200</sup> UNDP, 2005, *Programming for Justice: Access for All*. Bangkok: United Nations Development Programme, hlm. 5.

*control of abuse of power and resolution of conflicts. This includes the ability of people to seek and obtain a remedy through formal and informal justice systems, and the ability to seek and exercise influence on law-making and law-implementing processes and institutions.*<sup>201</sup> Adapun beberapa unsur dari *access to justice*, yaitu:<sup>202</sup>

- a) Kerangka hukum: undang-undang dan peraturan-peraturan yang mengatur tentang hak-hak dan kewajiban warga negara dan menyediakan bagi mereka mekanisme-mekanisme untuk menyelesaikan masalahmasalah keadilan mereka;
- b) Pengetahuan hukum: masyarakat mengetahui hak-hak dan kewajiban mereka dan mekanisme-mekanisme yang tersedia untuk menyelesaikan masalah keadilan mereka;
- c) Nasihat dan perwakilan hukum: masyarakat dapat mengakses nasihat dan perwakilan hukum yang diperlukan untuk menyelesaikan masalah keadilan mereka;
- d) Akses terhadap institusi peradilan: institusi-institusi peradilan ada, baik formal atau informal yang terjangkau dan dapat diakses, dan memproses kasus tepat waktu;
- e) Prosedur yang adil: institusi-institusi peradilan, baik formal maupun informal, memberikan jaminan bahwa masyarakat memiliki kesempatan untuk mengajukan kasus mereka dan bahwa sengketa diputus secara tidak memihak dan tanpa pengaruh yang tidak layak. Dalam kasus-kasus yang diselesaikan melalui proses mediasi, masyarakat membuat keputusan secara sukarela untuk menyelesaikan masalah mereka;
- f) Putusan yang dapat dilaksanakan: institusi-institusi peradilan dapat melaksanakan putusan mereka, termasuk pemberlakuan sanksi hukuman.

Konsep akses terhadap keadilan (*access to justice*) di Indonesia, berfokus pada dua tujuan dasar dari keberadaan sistem hukum, yaitu sistem hukum seharusnya dapat diakses oleh semua orang dari berbagai kalangan; dan sistem hukum seharusnya dapat menghasilkan ketentuan atau keputusan yang adil bagi semua kalangan, baik secara individual maupun kelompok. Ide dasar yang hendak diutamakan dalam konsep ini adalah untuk mencapai keadilan sosial (*social justice*)

---

<sup>201</sup> Adriaan Bedner, 'Towards Meaningful Rule of Law Research: An Elementary Approach', MS Unpublished, VVI, Leiden; and UNDP (n.d.), 'Access to Justice Practitioner Guide'.

<sup>202</sup> American Bar Association, 2012, Penilaian Akses terhadap Keadilan untuk Indonesia Propinsi Sulawesi Selatan, Washington DC: American Bar Association, hlm. 1-45.

bagi warga negara dari semua kalangan. Dalam konteks keindonesiaan, akses terhadap keadilan diartikan sebagai keadaan dan proses di mana negara menjamin terpenuhinya hak-hak dasar berdasarkan UUD 1945 dan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia, dan menjamin akses bagi setiap warganegara agar dapat memiliki kemampuan untuk mengetahui, memahami, menyadari dan menggunakan hak-hak dasar tersebut melalui lembaga-lembaga formal maupun informal, didukung oleh mekanisme keluhan publik yang baik dan responsif, agar dapat diperoleh manfaat yang optimal dan memperbaiki kualitas kehidupannya sendiri.<sup>203</sup>

Negara melalui alat perlengkapannya berupaya mewujudkan tanggung jawabnya dalam pemenuhan akses terhadap keadilan bagi rakyat miskin. Sebagai sebuah upaya, hal tersebut patut diapresiasi, meski dalam beberapa hal patut untuk dikritisi. Upaya untuk mewujudkan *access to justice* ini dalam implementasinya meliputi tiga hal. Pertama, hak untuk memperoleh manfaat dan menggunakan institusi peradilan; kedua, adanya jaminan ketersediaan sarana pemenuhan hak bagi masyarakat miskin untuk mencapai keadilan; dan ketiga, adanya metode dan prosedur yang efektif untuk memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.<sup>204</sup>

Pentingnya *access to justice* dapat dilihat dari uraian-uraian tersebut di atas, *Pertama*, untuk melindungi Hak Asasi Manusia (HAM), dalam arti memastikan semua orang tanpa terkecuali dapat mengajukan tuntutan atas pelanggaran haknya serta mendapatkan perlindungan hukum yang layak, *Kedua*, Menegakkan Supremasi Hukum, di mana akses terhadap keadilan dapat membuktikan prinsip

---

<sup>203</sup> Bappenas, 2009, *Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan*, Bappenas, Jakarta, hlm. 5.

<sup>204</sup> Wahyu Widiana, "Access to Justice for the Poor: The Badilag Experience", Makalah pada IACA Asia-Pacific Conference in Bogor, Maret, 2011, hlm. 2.

jika tidak ada seorang pun yang berada di atas hukum (supremasi hukum). *Ketiga* akses *access to justice* dapat mendorong keadilan sosial, dalam arti memberikan kesempatan bagi kelompok rentan, seperti masyarakat miskin, perempuan, anak-anak dan penyandang disabilitas, untuk mendapatkan perlakuan yang setara di depan hukum. *Keempat*, *access to justice* dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem hukum. *Kelima*, mencegah konflik sosial dan mengurangi ketimpangan dikarenakan keadilan yang mudah diakses mengurangi risiko konflik sosial karena penyelesaian sengketa dilakukan secara cepat dan adil.

Kesimpulannya, *Access to justice* atau akses terhadap keadilan merupakan suatu elemen penting dari negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia. *Access to Justice* merupakan konsep yang merujuk pada sarana tiap individu untuk memperoleh perlindungan hukum melalui sistem peradilan untuk mendapatkan keadilan dalam proses penyelesaian sengketa yang dihadapi. Dengan memastikan setiap orang memiliki akses yang adil terhadap keadilan, maka masyarakat dapat menjalani kehidupan yang aman dan sentosa.

## **2.9. Konsep Keadilan**

Konsep suatu keadilan sangat erat hubungannya dengan hukum, bahkan beberapa berpendapat jika hukum dan keadilan adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, sebab salah satu tujuan dari hukum adalah tercapainya suatu keadilan. Konsep keadilan pada dasarnya tidak memiliki keseragaman, sebab nilai suatu keadilan bagi tiap orang berbeda-beda. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu

keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum di mana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>205</sup>

Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan dalam tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah diantara kedua ujung ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ujung ekstrem itu menyangkut dua orang atau benda. Bila kedua orang tersebut mempunyai kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan pelanggaran terhadap proposi tersebut berarti ketidakadilan. Keadilan merupakan suatu tindakan atau putusan yang diberikan terhadap suatu hal (baik memenangkan/memberikan dan ataupun menjatuhkan/menolak) sesuai dengan ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku, adil asal kata nya dari bahasa arab '*adala*', alih bahasa nya adalah lurus.

Keadilan secara istilah berarti menempatkan sesuatu pada tempat/aturan nya, lawan katanya adalah zalim/aniyaya (meletakkan sesuatu tidak pada tempatnya). Untuk bisa menempatkan sesuatu pada tempatnya, kita harus tahu aturan-aturan sesuatu itu, tanpa tahu aturan-aturan sesuatu itu bagaimana mungkin seseorang dapat meletakkan sesuatu pada tempatnya.<sup>206</sup> Sedangkan keadilan menurut John Rawls keadilan adalah kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam system pemikiran. Suatu teori betapapun elegan dan

---

<sup>205</sup> M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 85.

<sup>206</sup> <http://taufananggriawan.wordpress.com/2011/11/17/pengertian-adil-dan-keadilan/> diakses tgl 29 Maret 2024.

ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.<sup>207</sup>

Setiap orang memiliki kehormatan yang berdasar pada keadilan sehingga seluruh masyarakat sekalipun tidak bisa membatalkannya. Atas dasar ini keadilan menolak jika lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal lebih besar yang didapatkan orang lain. Keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Karena itu, didalam masyarakat yang adil kebebasan warga Negara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawar menawar politik atau kalkulasi kepentingan sosial.<sup>208</sup>

Banyak hal dikatakan adil dan tidak adil, tidak hanya hukum, institusi, dan sistem sosial, bahkan juga tindakan-tindakan tertentu, termasuk keputusan, penilaian, dan tuduhan. Subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial. Struktur dasar adalah subjek utama keadilan sebab efek-efeknya begitu besar dan tampak sejak awal.

Pandangan intuitif menyatakan, struktur ini mengandung berbagai posisi sosial, dan orang yang lahir dalam posisi berbeda, punya harapan yang berbeda

---

<sup>207</sup> John Rawls, 2006, *Teori Keadilan (A Theory of Justice)*, London:Oxford University Press, yang sudah diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, hlm.23.

<sup>208</sup> Damanhuri Fattah, "Teori Keadilan Menurut John Rawls", *Jurnal TAPIS*, Volume 9/2, (2013), hlm. 12.

yang sebagian ditentukan oleh sistem politik dan juga kondisi sosial ekonomi. Dengan demikian, institusi-institusi masyarakat mendukung titik pijak tertentu, khususnya ketimpangan yang parah. Hal itu tidak hanya merembes, namun juga memengaruhi peluang awal manusia dalam kehidupan, namun hal-hal tersebut tidak dapat dijustifikasi dengan pandangan baik atau buruk. Maka konsepsi keadilan sosial harus dipandang memberikan sebuah standar bagaimana aspek-aspek struktur dasar masyarakat mesti diukur. Namun standard ini tidak perlu dikacaukan dengan prinsip-prinsip yang menentukan kebijakan-kebijakan lain, sebab struktur dasar (dan tatanan social secara umum), barangkali efisien atau tidak efisien, liberal atau tidak liberal, dan lain-lain, bisa juga adil atau tidak adil. Sebuah konsepsi utuh yang menentukan prinsip-prinsip bagi semua kebijakan struktur dasar, bersama dengan beban mereka berkonflik, adalah lebih dari sekedar konsep keadilan, ini adalah ideal sosial. Prinsip-prinsip keadilan hanyalah bagian dari konsepsi semacam itu, kendati merupakan bagian utamanya.

Gagasan utama dari teori keadilan adalah menyajikan konsep keadilan yang menggeneralisasikan dan mengangkat teori kontrak sosial yang diungkapkan oleh Jhon Locke ke tingkat abstraksi yang lebih tinggi. Jhon Locke menggunakan kontrak sosial dalam dua fungsi. Pertama ada *pactum uniones*, "perjanjian sosial dengan mana orang sepakat untuk bersatu ke dalam suatu masyarakat politik yang mana semua perjanjian tersebut sebagai kebutuhan, diadakan di antara individu yang masuk ke dalam, atau membentuk masyarakat."<sup>209</sup> Sementara itu, Locke

---

<sup>209</sup> A. Mukti Arto, 2001, *Mencari Keadilan (Kritik Dan Solusi Terhadap Praktik Paradilan Perdata di Indonesia)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, hlm.22.

menyatakan bahwa persetujuan mayoritas identik dengan suatu tindakan seluruh masyarakat, suatu persetujuan di mana setiap orang sepakat untuk bergabung dalam sebuah badan politik yang mewajibkannya untuk tunduk pada mayoritas. Jadi suara mayoritas dapat mengesampingkan hak-hak milik dan hak-hak yang dianggap tidak dapat dicabut. Terhadap *pactum uniones* ditambahkan *pactum subjectiones*, dengan nama mayoritas menanam kekuasaannya dalam suatu pemerintahan yang fungsinya adalah melindungi individu. Selama pemerintahan memenuhi janji ini, kekuasaannya tidak dapat dicabut.<sup>210</sup>

Kontrak bukanlah satu-satunya cara untuk memahami masyarakat tertentu atau untuk membangun bentuk pemerintahan masyarakat tertentu. Namun gagasan yang menandainya adalah bahwa prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dari kesepakatan. Hal-hal itu adalah prinsip yang akan diterima orang-orang yang bebas dan rasional untuk mengejar kepentingan mereka dalam posisi asli ketika mendefinisikan kerangka dasar asosiasi mereka.<sup>211</sup> Prinsip-prinsip ini akan mengatur semua persetujuan lebih lanjut, mereka menentukan jenis kerja sama sosial yang bisa dimasuki dan bentuk-bentuk pemerintah yang bisa didirikan. Jhon Rawls menyebut cara pandang terhadap prinsip keadilan ini sebagai *fairness*. Setiap teori etis mengakui arti penting struktur dasar sebagai objek keadilan, namun tidak semua teori memandang arti pentingnya dengan cara yang sama. Dalam keadilan sebagai *fairness*, masyarakat ditafsirkan sebagai ikhtiar komperatif demi keuntungan bersama.

---

<sup>210</sup> W. Friedmann, 1996, *Teori dan Filsafat Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, hlm. 80.

<sup>211</sup> Satjipto Rahardjo, 2005, *Membangun Keadilan Alternatif*, Semarang: FH UNDIP, hlm. 21.

Tujuan penerapan prinsip-prinsip keadilan dalam aktivitas ekonomi adalah untuk mencapai kesejahteraan baik pada tingkat individu maupun kolektif, yang indikatornya meliputi *survival* dan *sustainable*, kaya dan bebas dari kemiskinan; memelihara harga diri (tidak mengemis) dan kemuliaan (bebas dari jeratan hutang). Upaya menjaga "rasa keadilan" (*sense of justice*) dan menerapkan prinsip-prinsip keadilan dalam rangka menuju kesejahteraan (*sense of happiness*) melahirkan sejumlah implikasi dalam proses pelembagaannya melalui: (1) penubuhan nilai-nilai keadilan sebagai motif bertindak (*motive of action*) dalam aktivitas ekonomi; (2) perwujudan kebaikan dan kewajiban-kewajiban agama (*religious obligations and virtues*) dalam aktivitas ekonomi; (3) penegakkan suatu sistem manajemen sosial-ekonomi (*socio-economic management*) yang berkeadilan, manusiawi, dan ramah lingkungan; dan (4) implementasi peran pemerintah (*role of state*) dalam menjalankan sistem politik dan kebijakan yang adil dan mensejahterakan untuk semua.<sup>212</sup>

Konsep keadilan melahirkan definisi yang kompleks dan beragam, namun pada intinya berbicara tentang pemberian hak, perlakuan yang setara, dan penegakan norma dengan cara yang benar dan bermartabat. Berbagai definisi mengenai konsep keadilan di atas memberikan perspektif yang berbeda-beda namun dapat saling melengkapi antara satu dengan yang lainnya.

### **2.9.1 Beberapa Konsep tentang Keadilan menurut Para Ahli**

Sejak Teori-teori Hukum Alam sejak Sokrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam

---

<sup>212</sup> *Ibid*

mengutamakan “the search for justice.”<sup>213</sup> Namun Keadilan bersifat subjektif, hal ini sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, dikarenakan penilaian tentang sesuatu yang adil adalah berbeda-beda. Begitu pula menurut beberapa ahli, mereka memiliki definisi serta teori tentang keadilan yang berbeda-beda, diantaranya sebagai berikut:

#### 1) Konsep Keadilan Menurut Plato

Konsep Keadilan menurut Plato dirumuskan dalam ungkapan yang populer, yakni “*giving each man his due*”, yang artinya berikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya. Untuk itu hukum perlu ditegakkan dan Peraturan Perundang-Undangan perlu dibuat. Dalam kaitannya dengan pembentukan hukum terlihat bahwa nilai keadilan sebagai inti dari asas perlindungan hukum. Tentang nilai keadilan itu sendiri yang berarti sebagai inti dari asas perlindungan hukum, tentang nilai keadilan tersebut maksud utamanya adalah objek dari keadilan itu adalah hak. Hak yang biasanya hak ini dinilai dari berbagai aspek pertimbangan, termasuk aspek ekonomi, politik, dan budaya. Akan tetapi, pada intinya tetap tidak berubah dan tidak dapat diubah, yaitu “*suum cuique tribuere*” yang artinya berikan keadilan bagi semua orang yang berhak.<sup>214</sup>

Plato mendefinisikan keadilan sebagai emansipasi dan partisipasi warga polis atau negara dalam memberikan gagasan mengenai kebaikan untuk negara. Kemudian, hal tersebut dijadikan sebagai pertimbangan filsafat bagi suatu undang-undang. Plato mengatakan bahwa negara muncul karena keinginan dan kebutuhan

---

<sup>213</sup> Carl Joachim Friedrich, 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, Hlm. 24.

<sup>214</sup> Ismi Nurhayati, dkk., “Konsep Keadilan Dalam Perspektif Plato”, *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humanioral*, Volume 1/1 (2023), Hlm. 6.

manusia, oleh karenanya negara dibentuk oleh manusia dan untuk semua manusia. Tujuan dari negara sangat selaras dengan tujuan hidup manusia, yakni untuk mencari kebahagiaan bagi warga negara. Salah satu pokok persoalan dalam negara adalah jaminan keselamatan semua orang, baik diperintah ataupun yang memerintah. Orang yang memerintah sangat diharuskan untuk mengabdikan hidupnya bagi pemerintahan dengan mengorbankan kepentingan diri sendiri demi kepentingan yang diperintahnya. Dengan demikian negara ideal adalah negara yang dipenuhi dengan kebaikan dan kebajikan.<sup>215</sup>

Inti dari konsep keadilan menurut Plato adalah keadilan memiliki turunan tersendiri, yaitu, Keadilan Moral, artinya suatu perbuatan dapat dikatakan adil secara moral apabila telah dikatakan mampu untuk memberikan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajibannya dan Keadilan Prosedural, artinya apabila seseorang telah dikatakan mampu untuk melaksanakan perbuatan adil berdasarkan tata cara yang telah diterapkan.

## 2) Konsep Keadilan Menurut Aristoteles

Aristoteles dalam karyanya yang berjudul *Etika Nichomachea* telah menjelaskan pemikiran-pemikirannya mengenai konsep keadilan, menurutnya, keutamaan ketaatan terhadap hukum adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dari hukum dan bersifat umum. Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan

---

<sup>215</sup> *Ibid.*

keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini adalah kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.<sup>216</sup>

Aristoteles juga membedakan antara keadilan distributif (*distributief*) dengan keadilan korektif (*commutatief*). Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan *commutatief* (korektif) memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.<sup>217</sup> Dengan kata lain, Keadilan distributif menurut Aristoteles adalah merupakan keadilan yang berlaku dalam hukum publik, yaitu berfokus pada distribusi, honor kekayaan, dan barang-barang lain yang diperoleh oleh anggota masyarakat. Kemudian keadilan korektif berhubungan dengan perbaikan sesuatu yang salah, memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan atau hukuman yang pantas bagi pelaku kejahatan. Sehingga dapat disebutkan bahwa ganti rugi dan sanksi merupakan keadilan korektif. Inti dari Teori keadilan menurut Aristoteles yang dikemukakan oleh Theo Huijbers adalah sebagai berikut.<sup>218</sup>

- a. Keadilan dalam pembagian jabatan dan harta benda publik. Disini berlaku kesamaan geometris. Misalnya seorang Bupati jabatannya dua kali lebih penting dibandingkan dengan Camat, maka Bupati harus mendapatkan

---

<sup>216</sup> Hyronimus Rhiti, 2015, *Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Postmodernisme)*, Cetakan Kelima, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 241.

<sup>217</sup> Carl Joachim Friedrich, *Op Cit.*, Hlm. 25.

<sup>218</sup> Hyronimus Rhiti *Op.Cit.*, hlm. 242.

- kehormatan dua kali lebih banyak daripada Camat. Kepada yang sama penting diberikan yang sama, dan yang tidak sama penting diberikan yang tidak sama.
- b. Keadilan dalam jual-beli. Menurutnya harga barang tergantung kedudukan dari para pihak. Ini sekarang tidak mungkin diterima.
  - c. Keadilan sebagai kesamaan aritmatik dalam bidang privat dan juga publik. Kalau seorang mencuri, maka ia harus dihukum, tanpa mempedulikan kedudukan orang yang bersangkutan. Sekarang, kalau pejabat terbukti secara sah melakukan korupsi, maka pejabat itu harus dihukum tidak peduli bahwa ia adalah pejabat.
  - d. Keadilan dalam bidang penafsiran hukum. Karena Undang- Undang itu bersifat umum, tidak meliputi semua persoalan konkret, maka hakim harus menafsirkannya seolah-olah ia sendiri terlibat dalam peristiwa konkret tersebut. Menurut Aristoteles, hakim tersebut harus memiliki *epikeia*, yaitu “suatu rasa tentang apa yang pantas”.

### 3) Konsep Keadilan Menurut John Rawls

John Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.<sup>219</sup> Pendapat John Rawls yang terkenal adalah konsep “selubung ketidaktahuan”, di mana setiap orang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta dan keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk terhadap posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang. Dengan konsep itu Rawls menggiring masyarakat untuk memperoleh prinsip persamaan yang adil dengan teorinya disebut sebagai “*Justice as fairness*”.<sup>220</sup>

John Rawls menyebutkan sebuah keadilan adalah *fairness (justice as fairness)*. Pendapat John Rawls ini berakar pada teori kontrak sosial Locke dan

---

<sup>219</sup> Pan Mohamad Faiz, *Op.Cit.*, hlm. 140.

<sup>220</sup> John Rawls, *Op.Cit.*, Hlm. 90.

Rousseau serta ajaran deontologi dari Imanuel Kant. Beberapa pendapatnya mengenai konsep keadilan adalah sebagai berikut:<sup>221</sup>

- a. Keadilan ini juga merupakan suatu hasil dari pilihan yang adil. Ini berasal dari anggapan Rawls bahwa sebenarnya manusia dalam masyarakat itu tidak tahu posisinya yang asli, tidak tahu tujuan dan rencana hidup mereka, dan mereka juga tidak tahu mereka milik dari masyarakat apa dan dari generasi mana (*veil of ignorance*). Dengan kata lain, individu dalam masyarakat itu adalah entitas yang tidak jelas. Karena itu orang lalu memilih prinsip keadilan.
- b. Keadilan sebagai *fairness* menghasilkan keadilan prosedural murni. Dalam keadilan prosedural murni tidak ada standar untuk menentukan apa yang disebut “adil” terpisah dari prosedur itu sendiri. Keadilan tidak dilihat dari hasilnya, melainkan dari sistem (atau juga proses) itu sendiri.
- c. Dua prinsip keadilan. *Pertama*, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar- besarnya (principle of greatest equal liberty). *Kedua*, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (the difference principle) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (the principle of fair equality of opportunity). Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Dengan demikian prinsip perbedaan menurut diaturnya struktur dasar masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.

#### 4) Konsep Keadilan Menurut Thomas Hobbes

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai

---

<sup>221</sup> Hyronimus Rhiti *Op.Cit.*, hlm. 246

saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang- undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik.<sup>222</sup>

#### 5) Konsep Keadilan menurut Roscoe Pound

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil- kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat “semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya social engineering semakin efektif.”<sup>223</sup>

#### 6) Konsep Keadilan Hans menurut Kelsen

Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat

---

<sup>222</sup> Muhammad Syukri Albani Nasution, 2017, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat, Cetakan Kedua*, Jakarta:Kencana, hlm. 217-218.

<sup>223</sup> Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum, Op.Cit.*, hlm. 174.

menemukan kebahagiaan di dalamnya.<sup>224</sup> Lebih lanjut Hans Kelsen mengemukakan keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.<sup>225</sup> Keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur. Karena keadilan menurutnya adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi – keadilan toleransi.

Hans Kelsen penganut aliran positivisme di mana ia mengakui jika keadilan mutlak berasal dari alam, yakni lahir dari hakikat suatu benda atau hakikat manusia, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan. Pemikiran tersebut diesensikan sebagai doktrin yang disebut hukum alam. Doktrin hukum alam beranggapan bahwa ada suatu keteraturan hubungan-hubungan manusia yang berbeda dari hukum positif, yang lebih tinggi dan sepenuhnya sah dan adil, karena berasal dari alam, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan.<sup>226</sup>

---

<sup>224</sup> Hans Kelsen, 2011, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung: Nusa Media. Hal. 9.

<sup>225</sup> *Ibid.*

<sup>226</sup> *Ibid.*, hlm.12.

#### 7) Konsep Keadilan menurut Derrida

Derrida mendefinisikan keadilan tidak didapatkan dari sumber-sumber dalam tatanan hukum. Melainkan dari sesuatu yang melampaui hukum itu sendiri. Baginya, keadilan tidak berarti kesesuaian dengan undang-undang karena kesesuaian dengan undang-undang belum memastikan atau tidak menjamin adanya keadilan.<sup>227</sup>

#### 8) Konsep Keadilan menurut Gustav Radbruch

Gustav Radbruch mendefinisikan konsep keadilan dengan beberapa pandangan sebagai berikut:<sup>228</sup>

- a. Keadilan dimaknai sebagai sifat atau kualitas pribadi. Keadilan subjektif menjadi keadilan sekunder. Keadilan sekunder sendiri merupakan pendirian atau sikap, pandangan dan keyakinan yang diarahkan kepada terwujudnya keadilan objektif sebagai keadilan yang primer.
- b. Sumber keadilan berasal dari hukum positif dan cita hukum (*rechtsidee*).
- c. Inti dari keadilan adalah kesamaan. Dalam hal ini Radbruch mengikuti pandangan Aristoteles dan membagi keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komutatif.

---

<sup>227</sup> Alisa Q, "Teori Keadilan Menurut Para Filsuf", <https://www.gramedia.com/literasi/teori-keadilan/>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2024.

<sup>228</sup> *Ibid.*

### 2.9.2 Keadilan Pancasila

Pandangan keadilan yang dianut oleh negara Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan dasar negara Indonesia, yaitu Pancasila. Pancasila sebagai dasar negara merupakan fondasi bagi negara dalam mengatur pemerintahan dan penyelenggaraan negara, lebih lanjut pengertian Pancasila sebagai dasar negara diartikan dengan menjadikan Pancasila sebagai pedoman dan prinsip dasar dalam kehidupan. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila merupakan prinsip dasar keadilan yang diadopsi dari kelima sila dalam Pancasila, yakni Keadilan yang berdasar atas ketuhanan Yang Maha Esa, keadilan yang mengutamakan kemanusiaan dan hak asasi manusia, keadilan yang mencerminkan persatuan dan kesatuan bangsa, keadilan yang muncul dari proses musyawarah atau demokrasi dan keadilan sosial sebagai suatu tujuan dalam arti keadilan di segala bidang bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan kata lain, segala hal tetap berpijak pada nilai-nilai luhur budaya bangsa, yakni yang mencerminkan nilai budaya yang berketuhanan, yang berperikemanusiaan, yang berkarakter kebangsaan, yang bersifat demokratik dan bernuansa keadilan sosial,<sup>229</sup> termasuk proses pemerintahan dan penyelenggaraan negara.

Keadilan Pancasila memiliki persamaan maupun perbedaan karakteristik dengan keadilan lainnya, persamaan dari Keadilan Pancasila dengan keadilan yang lainnya yaitu memberikan hak yang sama terhadap warga negara dalam memperoleh haknya sesuai dengan kapasitas warga negara itu sendiri, sedangkan

---

<sup>229</sup> Sunaryo, 2012, "Tanggung Jawab Sosial perusahaan Sebuah Kajian Filosofis Dalam Buku Jalan Sunyi Sang Guru", Hs Tisnanta (Ed), *Jalan Sunyi Sang Guru, Mendidik dengan Cinta-Membentuk Insan Hukum Bernurani*, Bandar Lampung: PKKP-HAM FH UNILA dan Aura. Hlm. 128.

perbedaannya adalah keadilan berdasarkan Pancasila merupakan keadilan murni dari bangsa Indonesia yang diperoleh dari nilai-nilai luhur yang diturunkan secara turun temurun. Nilai-nilai tersebut diperoleh dari berbagai suku bangsa di Indonesia.

Ada beberapa karakteristik yang berkaitan dengan keadilan yang berdasarkan Pancasila:<sup>230</sup>

- 1) Pancasila sebagai Falsafah bangsa yang hanya dimiliki oleh bangsa Indonesia, negara yang lain tidak. Pancasila merupakan hasil olah pikir asli bangsa Indonesia yang mencerminkan kebenaran. Sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Falsafah Pancasila mencerminkan dasar negara dalam menemukan hakekat kebenaran yang menjadi pedoman dalam hidup. Bangsa Indonesia mendapatkan limpahan rahmat dari Tuhan Yang Maha Esa dengan Pancasila agar terjalannya kehidupan berbangsa dan bernegara yang mencerminkan keadilan, kemanfaatan dan perlindungan. Rahmat tersebut diturunkan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan anugerah yang tidak diberikan kepada bangsa lain. Jadi, Pancasila murni lahir dari olah pikir founding fathers/mothers kita dalam menentukan arah tujuan bangsa.
- 2) Fleksibel dalam arti mampu ditempatkan pada kondisi perubahan jaman. Sifat fleksibel Pancasila terbukti bahwa Pancasila mampu mengikuti perubahan jaman dari periode orde lama, periode orde baru, dan periode reformasi sampai sekarang ini. Dalam mengikuti perkembangan jaman, Pancasila mampu menempatkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan periode pemerintahan tidak merubah substansi dan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila, akan tetapi substansi dan nilai-nilai tersebut mampu memberikan kontribusi yang positif dalam era pemerintahan dalam berbagai periode. Di sinilah Pancasila dapat disebut fleksibel karena mampu menempatkan dirinya dalam perubahan dan perkembangan jaman sesuai dengan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara.
- 3) Kelima sila merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Dalam pemaknaan substansi dari Pancasila, merupakan suatu kewajiban bahwa substansi Pancasila tidak dapat dipisah-pisahkan. Hal ini mencegah agar tidak terjadi multi tafsir tentang Pancasila. Pemaknaan sila-sila Pancasila secara utuh dan tidak

---

<sup>230</sup> Ferry Irawan Febriansyah, "Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa", *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 13/25, (2017), hlm. 22.

terpisahkan, maka dapat memunculkan penafsiran yang sama, tujuan yang sama serta persepsi yang sama dalam memaknai Pancasila sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Dapat disimpulkan bahwa Pancasila merupakan satu kesatuan yang utuh, sila-sila dalam Pancasila tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya karena sila-sila tersebut saling berkaitan dan saling memberi cerminan nilai positif, satu sila dengan sila-sila yang lainnya.

- 4) Pancasila merupakan NKRI dan NKRI merupakan Pancasila karena Pancasila dan NKRI merupakan suatu kesepakatan yang tidak akan dirubah. Pancasila ada karena NKRI dan NKRI ada berdasarkan Pancasila. Hal ini menunjukkan hubungan yang erat antara Pancasila dan NKRI. Pancasila dan NKRI merupakan kesatuan yang tidak dapat dirubah dan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya karena Pancasila merupakan dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
- 5) Mampu memberikan dasar keadilan sesuai dengan corak dan budaya bangsa Indonesia. Karena Pancasila diakui kebenarannya secara koheren, korespondensi, dan pragmatik, tentunya Pancasila sudah diakui sejak Pancasila dilahirkan. Pancasila diakui kebenarannya oleh banyak orang dan berfungsi sebagai pedoman bangsa Indonesia yang diakui sejak dulu sampai sekarang. Kebenaran tersebut merupakan keadilan yang bersumber dari Pancasila dapat diakui kebenarannya. Keadilan berdasarkan Pancasila merupakan keadilan yang benar-benar memberikan yang dibutuhkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, mampu memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban warga negara serta memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Karakteristik keadilan Pancasila merupakan bagian bentuk keadilan yang berupa asas-asas dalam membentuk hukum. Hal ini perlu dibedakan antara keadilan hukum dan keadilan Pancasila. Keadilan berdasarkan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia serta perlindungan yang sama dihadapan hukum dalam realisasinya sebagai asas-asas pembentukan hukum yang berdasarkan Pancasila. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila yang berupa perlindungan hak asasi manusia dan persamaan dihadapan hukum, tentunya tidak lepas dari prinsip-prinsip lima sila dari Pancasila. Keadilan berdasarkan Pancasila diolah dari pemikiran tentang lima prinsip yaitu Pancasila sebagai asas pembentukan hukum berdasarkan

keadilan Pancasila yang mengedepankan hak asasi manusia dan perlindungan yang sama dihadapan hukum.

Dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil dalam hubungannya dengan manusia lain. Sedangkan terkait tujuan keadilan Pancasila terdapat pada sila kelima, yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya.<sup>231</sup>

## **2.10. Konsep Teoritis Keadilan Bermartabat**

### **2.10.1 Landasan Filosofis**

Teguh Prasetyo telah mencetuskan dan mendefinisikan, Keadilan Bermartabat sebagai suatu teori hukum yang memiliki beberapa postulat penting dalam bidang hukum. Postulat dimaksud, antara lain yaitu hukum merupakan suatu sistem.<sup>232</sup> Sistem yaitu satu kesatuan yang terdiri dari beberapa bagian namun saling kait-mengait. Di dalam sistem terdapat beberapa elemen atau unsur yang saling kait mengait satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan. Postulat lainnya yaitu antara lain keadilan yang memanusiakan manusia. Teori keadilan bermartabat berbasis

---

<sup>231</sup> M. Agus Santoso, Op.Cit., hlm. 86.

<sup>232</sup> Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Op.Cit, hlm. 2

pada jiwa bangsa. Pancasila adalah jiwa bangsa Indonesia. Pancasila menjadi norma dasar negara, suatu elemen yang penting dalam sistem hukum, yang disebut dengan Sistem Hukum Pancasila.<sup>233</sup>

Sila-sila dalam sila Pancasila menjadi ukuran-ukuran kebaikan bagi suatu sistem hukum. Elemen atau unsur lainnya dalam Sistem Hukum Pancasila yaitu tujuan hukum. Menurut perspektif Keadilan Bermartabat, tujuan hukum adalah keadilan yang memanusiakan manusia. Dalam konsep keadilan yang memanusiakan manusia terdapat keadilan itu sendiri, kemanfaatan dan kepastian hukum, hal ini yang ia sebut sebagai tiga komponen dalam keadilan yang memanusiakan manusia.

Tiga komponen dalam keadilan yang memanusiakan manusia tersebut selalu ada di dalam setiap kaidah maupun dalam asas hukum maupun peraturan hukum konkrit dan penemuan hukum. Menurut perspektif Keadilan Bermartabat, suatu sistem tidak mengijinkan terjadinya konflik di dalamnya. Sehingga dalam filsafat Keadilan Bermartabat tidak ada antinomie. Tidak ada pertentangan antara keadilan dan kemanfaatan. Begitupula tidak pertentangan antara kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan, kepastian, dan kemanfaatan sebagai tujuan hukum adalah satu kesatuan keseimbangan. Setiap kali hukum dibicarakan maka otomatis di dalamnya terkandung makna keadilan, sekaligus ada kepastian dan semua hukum yang bermanfaat.

Teori keadilan bermartabat juga berpegang dalam postulat lainnya yaitu prinsip bahwa orang mau mencari hukumnya maka hukum tersebut hanya dapat

---

<sup>233</sup> *Ibid.*

ditemukan dalam jiwa bangsa. Dimaksudkan dengan jiwa bangsa adalah 2 (dua) hal. *Pertama*, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Kedua*, putusan pengadilan yang kalau bisa sudah berkekuatan hukum tetap.

Teori keadilan bermartabat adalah suatu ilmu, dalam hal ini ilmu hukum. Sebagai suatu ilmu hukum, cakupan atau scope dari teori keadilan bermartabat dapat dilihat dari susunan atau lapisan dalam ilmu hukum yang meliputi filsafat hukum (*philosophy of law*) ditempat pertama, lapisan kedua terdapat teori hukum (*legal theory*), lapisan ketiga terdapat dogmatika hukum (*jurisprudence*), sedangkan susunan atau lapisan yang keempat terdapat hukum dan praktik hukum (*law and legal practice*).<sup>234</sup>

Teori keadilan bermartabat berasal-usul dari terik menarik antara *lex eterna* (arus atas) dan *volksgeist* (arus bawah), dalam memahami hukum sebagai usaha untuk mendekati pikiran Tuhan menurut sistem hukum berdasarkan Pancasila. Teori keadilan bermartabat menggunakan pendekatan hukum sebagai filsafat hukum, teori hukum, dogmatik hukum maupun hukum dan praktik hukum, berdialektika secara sistematis. Tujuan dari keadilan bermartabat yaitu menjelaskan apa itu hukum. Tujuan hukum dalam teori keadilan bermartabat menekankan pada keadilan, yang dimaknai sebagai tercapainya hukum yang memanusiakan manusia. Keadilan dalam pengertian membangun kesadaran bahwa manusia itu adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, tidak sama dengan pandangan Barat, misalnya yang dikembangkan oleh Thomas Hobbes, bahwa manusia itu adalah

---

<sup>234</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, 2011, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman, Cetakan Keempat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 21.

hewan, hewan politik, serigala, yang siap memangsa sesama serigala dalam kehidupan, termasuk kehidupan berpolitik, ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya.<sup>235</sup>

Keadilan bermartabat adalah suatu teori hukum atau apa yang dikenal dalam literature berbahasa Inggris dengan konsep *legal theory*, *jurisprudence* atau *philosophy of law* dan pengetahuan mengenai hukum substansif dari suatu sistem hukum. Teori keadilan bermartabat mengungkap pula semua kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum yang dimaksud yaitu sistem hukum positif Indonesia; atau sistem hukum berdasarkan Pancasila.<sup>236</sup>

Sistem Hukum Pancasila adalah sistem yang bermartabat, karena berbasis pada jiwa bangsa (*volksgeist*). Pancasila sebagai etika positif yang menjadi sumber dari segala sumber hukum, jiwa bangsa (*volksgeist*) telah berisi kelengkapan yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan negara. Sebagai etika positif, Pancasila berisi etik, nilai-nilai tertinggi dan dijunjung tinggi (*values and virtues*), termasuk etika politik, sebagai landasan moral, yang pada dasarnya diharapkan bukan semata-mata mencerahkan, tetapi memberikan jalan bagi perjalanan kehidupan suatu bangsa dan negara.<sup>237</sup>

Teori Keadilan Bermartabat sebagai *legal theory* atau teori hukum, adalah suatu sistem filsafat hukum yang mengarah seluruh kaidah dan asas atau substantive legal disciplines. Termasuk di dalam substantive legal disciplines yaitu jejaring

---

<sup>235</sup> Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, *Op.Cit*, hlm. 30-31.

<sup>236</sup> *Ibid.* hlm. 21

<sup>237</sup> Teguh Prasetyo, 2018, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, *Op.Cit.*, hlm. 3.

nilai (value) yang saling terikat, dan mengikat satu sama lain. Jejaring nilai yang saling kait-mengkait itu dapat ditemukan dalam berbagai kaidah, asas-asas atau jejaring kaidah dan asas yang inheren di dalamnya nilai-nilai serta virtues yang kait-mengkait dan mengikat satu sama lain itu berada.<sup>238</sup>

Teori Keadilan Bermartabat, disebut bermartabat karena teori dimaksud merupakan suatu bentuk pemahaman dan penjelasan yang memadai (ilmiah) mengenai koherensi dari konsep-konsep hukum di dalam kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku serta doktrin-doktrin yang sejatinya merupakan wajah, struktur atau susunan dan isi serta ruh atau roh (*the spirit*) dari masyarakat dan bangsa yang ada di dalam sistem hukum berdasarkan Pancasila, yang dijelaskan oleh teori keadilan bermartabat itu sendiri.<sup>239</sup>

Keadilan bermartabat sebagai suatu *grand theory* hukum memandang Pancasila sebagai postulat dasar tertinggi, yaitu sebagai sumber dari segala sumber inspirasi yuridis untuk menjadikan etika politik (demokrasi), khususnya etika kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu sebagai manifestasi paling konkret dari demokrasi yang dapat menciptakan masyarakat bermartabat. Dengan begitu hukum mampu memanusiakan manusia; bahwa hukum (termasuk kaidah dan asas-asas yang mengatur etika penyelenggaraan Pemilu, berikut penegakannya) seluruhnya sebagai suatu sistem memperlakukan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan menurut hakikat dan tujuan hidupnya.

---

<sup>238</sup> Teguh Prasetyo, 2015, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, *Op.cit*, hlm. 45.

<sup>239</sup> *Ibid*, hlm. 62-63.

Dikemukakan, bahwa: Hal ini dikarenakan manusia adalah makhluk yang mulia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana tercantum dalam sila ke-2 Pancasila, yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab. Dalam sila itu terkandung nilai pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan kewajibannya serta manusia juga mendapatkan perlakuan yang adil dari manusia lainnya, dan mendapatkan hal yang sama terhadap diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan.<sup>240</sup>

Teori Kedilan Bermartabat, atau Keadilan Bermartabat (*dignified justice*) berisi pandangan teoretis dengan suatu postulat bahwa semua aktivitas dalam suatu negara itu harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pancasila, dalam perspektif keadilan bermartabat adalah peraturan perundangan yang tertinggi, sumber dari segala sumber hukum. Dikatakan peraturan perundang-undangan yang tertinggi karena dalam perspektif keadilan bermartabat, Pancasila itu adalah Perjanjian Pertama. Mereka yang belajar hukum memahami hal ini dalam ungkapan *pacta sut servanda* (perjanjian itu adalah undang-undang mengikat sebagaimana layaknya undang-undang bagi mereka yang membuatnya). Sebagai suatu undang-undang, maka undang-undang itu dapat dipaksakan, bagi mereka yang tidak mau mematuhi dan melaksanakannya.<sup>241</sup>

Keadilan bermartabat adalah suatu konsep yang mendalam dan multidimensional, melampaui pemahaman tradisional tentang keadilan sebagai sekadar keadilan distributif (pembagian sumber daya), keadilan prosedural (proses

---

<sup>240</sup> Teguh Prasetyo, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila, Cetakan Pertama*, Yogyakarta: Media Perkasa, hlm. 93.

<sup>241</sup> Teguh Prasetyo, DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat, *Op. Cit.*, hlm., 22.

yang adil), atau keadilan retributif (pembalasan yang setimpal). Keadilan bermartabat berakar pada pengakuan bahwa setiap individu memiliki martabat intrinsik yang harus dihormati dan dipulihkan dalam setiap proses dan hasil keadilan. Ini bukan hanya tentang apa yang didapatkan seseorang, tetapi juga tentang bagaimana seseorang diperlakukan dan dipandang dalam sistem hukum dan sosial.

Konsep keadilan bermartabat bersandar pada beberapa pilar filosofis: *Martabat Manusia (Human Dignity)*: Ini adalah pondasi utama. Martabat manusia adalah nilai inheren dan tak terpisahkan dari setiap individu, yang melekat sejak lahir, terlepas dari status sosial, ekonomi, ras, agama, atau kondisi fisik. Keadilan bermartabat mengakui bahwa tujuan akhir hukum dan keadilan adalah untuk melindungi dan mempromosikan martabat ini. Pelanggaran terhadap hak atau ketidakadilan dianggap sebagai serangan terhadap martabat. Adapun menurut *Teori Pengakuan (Recognition Theory)*: Mengacu pada pemikiran filsuf seperti Axel Honneth, keadilan bermartabat menekankan pentingnya pengakuan. Ketidakadilan seringkali bukan hanya tentang distribusi sumber daya yang tidak merata, tetapi juga tentang pengingkaran atau devaluasi identitas, hak, dan keberadaan seseorang atau kelompok. Keadilan bermartabat berupaya memulihkan pengakuan atas nilai dan status moral seseorang.

Menurut Teori pengakuan Axel Honneth didasarkan pada gagasan bahwa pengakuan adalah elemen kunci dalam pembentukan identitas individu dan konstitusi masyarakat. Ia berpendapat bahwa individu memerlukan pengakuan dari orang lain untuk mengembangkan rasa identitas yang positif. Dalam konteks ini,

pengakuan bukan hanya mengenai hak-hak politik atau ekonomi, tetapi juga mencakup pengakuan terhadap martabat dan harga diri individu. Axel Honneth mengidentifikasi tiga bentuk pengakuan bersifat esensial yang hendaknya dimiliki oleh individu maupun kelompok dalam konteks kehidupan sosial. Tiga bentuk pengakuan tersebut di antaranya adalah pengakuan cinta (*love*), pengakuan hak (*rights*), dan pengakuan prestasi (*achievement*).<sup>242</sup>

Pengakuan cinta berkaitan dengan hubungan interpersonal dan inti dari hubungan keluarga serta persahabatan. Pengakuan hak berkaitan dengan hak-hak hukum dan politik yang memastikan perlindungan individu dari diskriminasi dan penindasan. Sementara pengakuan prestasi berkaitan dengan penghargaan terhadap kemampuan dan prestasi individu dalam masyarakat. Selain teori pengakuan, Axel Honneth juga membahas tentang transformasi sosial. Dia melihat perubahan sosial sebagai hasil dari konflik dan perjuangan untuk pengakuan. Dalam pemikirannya, perubahan sosial adalah hasil dari perjuangan individu dan kelompok untuk memperoleh pengakuan yang lebih besar dalam masyarakat.<sup>243</sup>

Korelasi antara keadilan bermartabat, teori pengakuan, dan keadilan restoratif terlihat jelas pada orientasi yang sama, yaitu mengedepankan *human dignity* sebagai pusat dari gagasan keadilan. Teguh Prasetyo menekankan bahwa hukum harus menegakkan martabat manusia sesuai nilai Pancasila. Honneth menggarisbawahi pentingnya pengakuan terhadap eksistensi manusia sebagai dasar

---

<sup>242</sup> <https://thecolumnist.id/artikel/axel-honneth-mulai-dari-teori-pengakuan-hingga-transformasi-sosial-2578#:~:text=Pemikiran%20ini%20berlawanan%20dengan%20pandangan,para%20pembaca%20setia%20The%20Columnist>. Diakses pada Tanggal 19 Agustus 2025

<sup>243</sup> *Ibid*

keadilan. Sementara itu, keadilan restoratif mempraktikkan gagasan tersebut dalam proses hukum yang lebih humanis dan partisipatif. Dengan demikian, ketiga kerangka ini dapat saling melengkapi: keadilan bermartabat memberikan landasan filosofis berbasis kearifan lokal Indonesia, teori pengakuan memberikan kerangka teoritis universal mengenai pentingnya pengakuan martabat, dan keadilan restoratif menghadirkan mekanisme praktis dalam penerapan hukum yang lebih adil dan manusiawi.

Pada akhirnya, integrasi ketiga konsep ini menunjukkan arah baru bagi penegakan hukum yang lebih berkeadilan. Hukum tidak lagi dimaknai sekadar sebagai instrumen kekuasaan, melainkan sebagai sarana untuk mengakui, melindungi, dan memulihkan martabat manusia. Hal ini bukan saja sejalan dengan amanat Pancasila, tetapi juga memberi jawaban atas kegelisahan global mengenai krisis kemanusiaan dalam praktik hukum modern.

### **2.10.2 Dimensi Keadilan Bermartabat**

Konsep keadilan bermartabat mengandung dimensi-dimensi yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Dimensi prosedural menekankan bahwa setiap individu, baik korban, pelaku maupun saksi, harus diperlakukan dengan penuh hormat, sopan santun, serta bebas dari segala bentuk diskriminasi dalam setiap tahapan proses hukum. Prosedur yang bermartabat juga menuntut adanya akses terhadap keadilan yang bukan sekadar bersifat fisik menuju pengadilan, melainkan akses yang memungkinkan partisipasi aktif, pemahaman yang memadai, serta representasi yang efektif, khususnya bagi kelompok rentan. Di samping itu, transparansi dan akuntabilitas menjadi syarat mutlak dalam

memastikan proses hukum berjalan terbuka dengan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas, baik dari aparat penegak hukum maupun institusi pemerintah. Semua ini harus dilakukan dengan kecepatan dan efisiensi yang wajar, sebab penundaan yang tidak perlu justru merendahkan martabat manusia sekaligus memperpanjang penderitaan yang dialami pihak-pihak yang mencari keadilan.

Dimensi substantif dari keadilan bermartabat berfokus pada pencapaian hasil yang benar-benar adil dan berperikemanusiaan. Keadilan semestinya menjamin pemenuhan hak-hak dasar manusia, baik yang bersifat ekonomi, sosial, budaya, sipil, maupun politik, karena hak-hak inilah yang kerap menjadi akar dari berbagai bentuk ketidakadilan. Hasil yang bermartabat juga mencakup pemulihan kerugian secara holistik, tidak hanya ganti rugi materiil, melainkan juga kerugian immateriil, psikologis, dan sosial. Bentuknya dapat berupa rehabilitasi, permintaan maaf secara terbuka, atau pengakuan atas penderitaan yang dialami korban. Selain itu, keadilan bermartabat harus memastikan prinsip non-diskriminasi dan inklusi, yakni menghapus ketidakadilan struktural dan mendorong keterlibatan setara bagi semua kelompok masyarakat, sehingga tidak ada pihak yang tertinggal atau diperlakukan secara tidak adil. Lebih jauh lagi, keadilan ini tidak berhenti pada penyelesaian kasus individual, tetapi juga berfungsi mencegah ketidakadilan di masa depan dengan mengidentifikasi akar persoalan, mendorong reformasi kebijakan, serta perubahan sistemik yang lebih luas.

Dimensi terakhir adalah partisipatif, di mana keadilan bermartabat menghendaki bahwa mereka yang terdampak ketidakadilan diberi ruang untuk bersuara, didengar, serta dilibatkan dalam pengambilan keputusan yang

memengaruhi kehidupan mereka. Dengan cara ini, keadilan bermartabat berupaya mengembalikan agency, yakni kemampuan seseorang untuk bertindak dan menentukan arah hidupnya, yang sebelumnya dirampas oleh ketidakadilan. Lebih dari itu, proses hukum yang bermartabat seharusnya memberdayakan individu dan komunitas, memberi mereka kekuatan untuk menguasai kembali kehidupannya dan memperjuangkan hak-haknya di masa depan.

Dimensi partisipatif pada akhirnya juga mengandung unsur dialog dan pembelajaran bersama, yang berfungsi membangun pemahaman kolektif dan membuka jalan menuju rekonsiliasi apabila hal itu memungkinkan. Dengan demikian, ketiga dimensi tersebut prosedural, substantif, dan partisipatif membentuk satu kesatuan integral dalam mewujudkan keadilan bermartabat yang bukan hanya menegakkan hukum, tetapi juga memuliakan martabat manusia dalam setiap aspek kehidupan sosial.

Nilai-nilai Pancasila berpijak kepada nilai-nilai luhur bangsa, teori keadilan bermartabat merupakan suatu konsep keadilan berlandaskan nilai-nilai Pancasila dengan menempatkan martabat manusia sebagai inti keadilan. Teori keadilan bermartabat berangkat dari premis bahwa manusia adalah makhluk yang bermartabat, sehingga hukum harus mengabdikan pada pemulihan dan perlindungan terhadap eksistensi martabat tersebut. Baik keadilan Pancasila maupun keadilan bermartabat, keduanya memandang keadilan bukan sekadar penegakan teks normatif, akan tetapi lebih sebagai pemenuhan nilai-nilai luhur yang bersifat universal.

Pancasila sebagai dasar filosofis bangsa Indonesia mengandung dua konsep keadilan yang saling melengkapi. Sila kedua ("Kemanusiaan yang Adil dan Beradab") dan sila kelima ("Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia") merepresentasikan dimensi keadilan yang berbeda namun terintegrasi.<sup>244</sup> Teori keadilan bermartabat amat berkaitan dengan kedua hal tersebut.

Notonagoro berpendapat jika sila kedua Pancasila mengandung makna: 1) Keadilan sebagai manusia: Pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan, 2) Keadilan sebagai manusia: Pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan.<sup>245</sup> Sedangkan Magnis-Suseno menjelaskan bahwa keadilan bermartabat pada sila kedua mencakup, 1) Keadilan distributif: Pemerataan sumber daya dan kesempatan, dan 2) Keadilan struktural : Sistem sosial-politik-ekonomi yang adil.<sup>246</sup>

Sila kelima Pancasila memiliki essensi tentang “keadilan sosial”, Driyarkara menekankan bahwa keadilan sosial dalam sila kelima mengandung: Keadilan distributif: Pemerataan sumber daya dan kesempatan dan Keadilan struktural: Sistem sosial-politik-ekonomi yang adil. Sedangkan dimensi kolektif keadilan bermartabat Menurut Mubyarto adalah pemenuhan kebutuhan dasar seluruh rakyat dan pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan.<sup>247</sup> Berdasarkan pemikiran-pemikiran tersebut, dapat ditarik kesimpulan jika keadilan bermartabat merupakan

---

<sup>244</sup> Hasil diskusi dengan Bapak Hieronymus Soerjatisnanta, tanggal 8 November 2025.

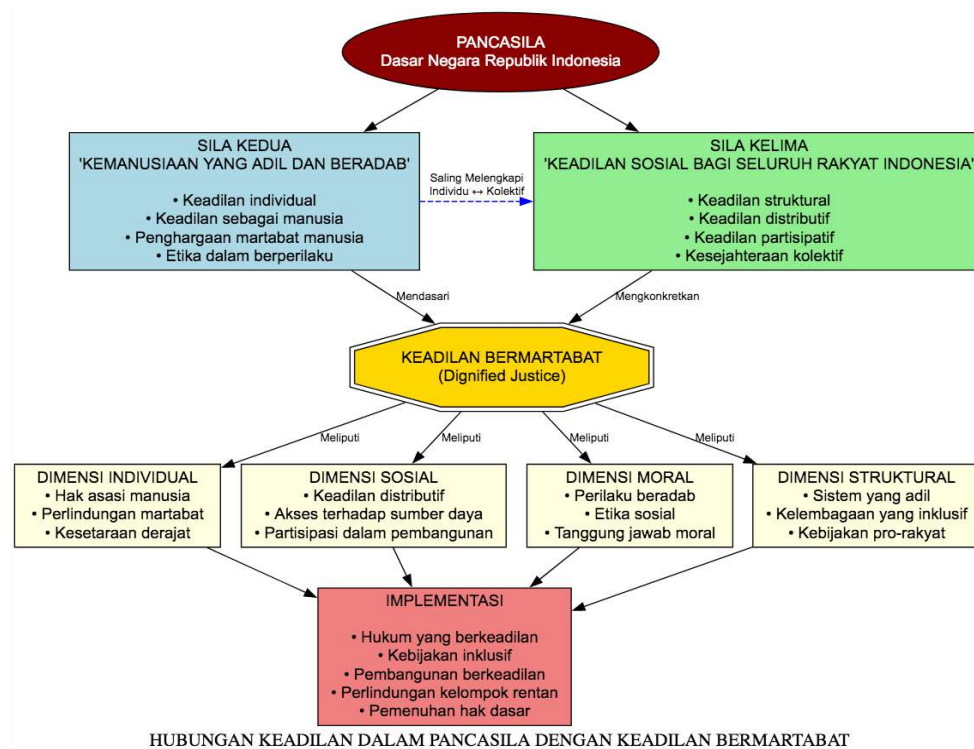
<sup>245</sup> Notonagoro. 1975. Pancasila Dasar Filsafat Negara. Jakarta: Pantjuran Tujuh.

<sup>246</sup> Magnis-Suseno, Franz. 1987. Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

<sup>247</sup> Mubyarto. 1999. Ekonomi Pancasila: Gagasan dan Kemungkinan. Jakarta: LP3ES.

integrasi dari keadilan individual (sila kedua) dan keadilan sosial (sila kelima).

Yang apabila digambarkan akan terlihat seperti bagam berikut:<sup>248</sup>



Gambar 2. Hubungan Keadilan Pancasila dengan Keadilan Bermartabat

### 2.10.3 Keadilan Bermartabat dalam Konteks Pemerintahan dan Hukum Publik

Pemerintahan, masyarakat dan hukum adalah tiga elemen yang tidak dapat dipisahkan, Pembangunan hukum di masyarakat senantiasa dipengaruhi oleh berbagai norma yang tumbuh dan berkembang di masyarakat.<sup>249</sup> Selanjutnya norma-norma tersebut, seperti: norma agama, norma kesopanan, dan norma kesusilaan menjadi unsur internalisasi pembentukan dan perkembangan hukum<sup>250</sup>.

<sup>248</sup> Hasil diskusi dengan Bapak Hieronymus Soerjatisnanta, tanggal 8 November 2025.

<sup>249</sup> Pojanowski, 2021

<sup>250</sup> Fradhana Putra Disantara, Jurnal Litigasi (e-Journal), Vol. 22 (2) Oktober, 2021, p.205-229, DOI: <http://dx.doi.org/10.23969/litigasi.v22i2.4211>.

Teori keadilan bermartabat menekankan bahwa kedudukan Pancasila adalah sebagai penuntun, pemandu, sekaligus sebagai norma dasar dan dasar filsafat.<sup>251</sup> Pancasila senantiasa diorientasikan sebagai nilai dan ideologi yang menekankan pada orientasi pada penggalan ideologi serta cita hukum bangsa untuk menjaga harmonisasi sosial di masyarakat. Teori Keadilan bermartabat menuntut adanya akuntabilitas penuh dari pemerintah atas setiap tindakan maupun kelalaiannya yang berpotensi merendahkan martabat warga negara atau melanggar hak-hak publik. Pemerintah tidak boleh abai terhadap suara masyarakat, melainkan harus menunjukkan sikap responsif dengan memperhatikan kebutuhan serta keluhan warga secara serius, bertindak dengan kepatutan dan kehati-hatian, serta menjunjung tinggi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagai wujud nyata penghormatan terhadap martabat manusia.

Lebih dari itu, peran pengadilan juga menjadi sangat penting dalam memberikan *remedies* yang benar-benar bermakna. Dalam kerangka keadilan bermartabat, pemulihan tidak hanya dipahami sebatas kompensasi materiil, tetapi harus melampaui batas itu dengan menghadirkan bentuk-bentuk pemulihan yang inovatif, instruktif, transformatif, serta berorientasi pada pemulihan martabat dan pencegahan pelanggaran serupa di masa depan. Hal ini dapat diwujudkan melalui perintah pengadilan untuk mengubah kebijakan publik yang keliru, membangun fasilitas yang dibutuhkan masyarakat, atau bahkan memerintahkan pemerintah menyampaikan permintaan maaf resmi kepada warga negara.

---

<sup>251</sup> Teguh Prasetyo, DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat, *Loc. Cit*

Di samping itu, keadilan bermartabat juga menyadari adanya ketidakseimbangan kekuasaan yang inheren dalam hubungan antara negara dan warga negara. Negara, dengan seluruh instrumen dan otoritasnya, sering berada dalam posisi dominan yang dapat menekan atau mengabaikan kepentingan warga. Oleh karena itu, sistem hukum harus dirancang sedemikian rupa untuk mengatasi asimetri kekuasaan tersebut dengan cara memberikan perlindungan ekstra bagi masyarakat, memastikan bahwa suara mereka tidak terpinggirkan, dan menegaskan bahwa warga negara memiliki bobot yang sama dalam proses hukum maupun kebijakan publik.

Dengan demikian, keadilan bermartabat dalam konteks gugatan warga negara bukan hanya menegakkan hukum sebagai mekanisme formal, tetapi juga berfungsi sebagai sarana untuk mengontrol kekuasaan negara, melindungi martabat warga, serta mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang lebih adil, responsif, dan berorientasi pada kepentingan publik.

#### **2.10.4 Tantangan dalam Mewujudkan Keadilan Bermartabat**

Mewujudkan keadilan bermartabat bukanlah tugas yang sederhana, melainkan sebuah tantangan besar yang dihadapkan pada berbagai hambatan struktural maupun kultural. Salah satu kesulitan utama terletak pada sifat martabat yang sering kali bersifat subjektif, karena pengalaman dan persepsi setiap individu mengenai penghormatan terhadap martabatnya dapat berbeda-beda, sehingga sulit untuk diukur atau dikuantifikasi secara pasti. Selain itu, sistem hukum dan birokrasi yang cenderung kaku sering kali menunjukkan resistensi untuk menerima pendekatan baru yang lebih fleksibel dan berorientasi pada martabat manusia. Hal

ini menjadikan penerapan keadilan bermartabat tidak jarang terhambat oleh pola pikir lama yang masih menekankan formalitas prosedural dibandingkan dengan substansi perlindungan kemanusiaan.

Faktor sumber daya, di samping persoalan struktural, juga menjadi kendala yang nyata. Implementasi keadilan bermartabat biasanya membutuhkan investasi yang lebih besar, baik dalam bentuk waktu, tenaga, maupun biaya, dibandingkan dengan keadilan formal yang lebih sederhana dan prosedural. Misalnya, upaya untuk menghadirkan proses hukum yang partisipatif, transparan, serta pemulihan kerugian yang bersifat holistik menuntut adanya tenaga profesional tambahan, mekanisme pendukung, serta anggaran yang memadai.

Tantangan terbesar mungkin justru terletak pada kebutuhan untuk melakukan pergeseran paradigma di kalangan para aktor hukum. Hakim, jaksa, advokat, maupun birokrat dituntut untuk meninggalkan pola pikir lama yang berorientasi pada sekadar kepastian hukum formal, dan mulai menempatkan martabat manusia sebagai titik tolak utama dalam penegakan hukum. Pergeseran paradigma ini jelas membutuhkan proses yang panjang, konsistensi dalam pendidikan hukum, serta komitmen kolektif dari seluruh lembaga yang terlibat dalam sistem peradilan. Dengan demikian, meskipun konsep keadilan bermartabat menawarkan jalan menuju penegakan hukum yang lebih manusiawi, aplikasinya tidak dapat dilepaskan dari tantangan yang signifikan. Hambatan-hambatan ini menegaskan bahwa untuk benar-benar mewujudkan keadilan bermartabat, diperlukan keberanian untuk melakukan reformasi struktural, penambahan sumber daya yang

memadai, dan yang terpenting, perubahan cara pandang seluruh elemen hukum terhadap tujuan sejati dari keadilan itu sendiri.

### **2.11. Analisis Konsep Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*)**

Konsep Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah (PMHP) atau *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) berasal dari tradisi hukum perdata Belanda yang kemudian diadopsi serta disesuaikan dalam hukum administrasi di Indonesia. Intinya, konsep ini merupakan dasar hukum bagi masyarakat untuk menuntut pertanggungjawaban pemerintah (baik badan atau pejabat administrasi negara) atas kerugian yang mereka alami akibat tindakan atau kelalaian pemerintah yang melanggar hukum. *Onrechtmatige daad* adalah perbuatan melawan/melanggar hukum dalam bidang perdata. Sedangkan, jika perbuatan melawan hukum itu dilakukan oleh penguasa maka menggunakan istilah *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD)<sup>252</sup>. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memegang kekuasaan yang besar untuk mengatur masyarakat. Kekuasaan ini seharusnya digunakan demi kepentingan rakyat, bukan sebaliknya. Namun dalam praktiknya, tidak jarang tindakan pemerintah justru melukai keadilan dan merugikan masyarakat. Ketika hal itu terjadi, hukum hadir untuk menegakkan keseimbangan melalui konsep Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah (PMHP).

#### **2.11.1. Asal-usul dan Perkembangan Konsep**

Konsep PMHP memiliki akar kuat dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan: "Tiap perbuatan melanggar

---

<sup>252</sup> Ridwan, 2014, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*, Yogyakarta: FH UII Press, hlm. 166.

hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut." Awalnya, pasal ini diterapkan secara sempit untuk hubungan antarindividu. Namun, seiring perkembangan negara hukum modern, muncul kebutuhan untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah.

Pergeseran penting terjadi melalui Putusan *Lindenbaum Cohen* (1919) di Belanda, yang memperluas makna "melanggar hukum" tidak hanya pada pelanggaran undang-undang, tetapi juga pada pelanggaran hak orang lain, kepatutan, kesusilaan, dan kehati-hatian dalam lalu lintas masyarakat. Putusan ini membuka jalan bagi penerapan konsep PMH tidak hanya dalam ranah privat, tetapi juga publik. Putusan *Lidenbaum versus Cohen* merupakan putusan yang memiliki nilai sejarah terhadap perkembangan teori perbuatan melawan hukum *onrechtmatige daad*. Putusan Hoge Raad 31 Januari 1919 tersebut juga dikenal dengan istilah *Drukker Arrest* yang dapat merubah pandangan sempit mengenai definisi perbuatan melawan hukum menjadi lebih luas.

Penerapan PMHP di Indonesia terhadap pemerintah berkembang seiring dengan pengakuan prinsip negara hukum dan perlindungan hak-hak warga negara. Meskipun mulanya sering diajukan di peradilan umum, seiring waktu, beberapa yurisprudensi dan peraturan perundang-undangan mulai mengarahkan penyelesaian PMHP yang terkait dengan tindakan administrasi ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), meskipun ganti rugi tetap menjadi ranah peradilan umum (Pasal 97 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan TUN).

### 2.11.2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah

Perma 2/2019 mendefinisikan perbuatan melanggar hukum oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (*PMHP/onrechtmatige overheidsdaad*) adalah sengketa yang di dalamnya mengandung tuntutan untuk menyatakan tidak sah dan/atau batal tindakan pejabat pemerintahan, atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat beserta ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tindakan pemerintah yang dikategorikan sebagai PMHP dapat berupa tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan tindakan nyata (*feitelijke handeling*). Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ditujukan untuk suatu akibat hukum, tetapi dapat menimbulkan akibat hukum<sup>253</sup>.

Unsur perbuatan melawan hukum dalam rumusan Pasal 1365 KUH Perdata, yakni :<sup>254</sup> 1). Harus ada perbuatan, 2).Perbuatan tersebut bersifat melawan hukum, 3). Pelaku harus mempunyai kesalahan, 4). Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian dan 5).Ada hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian, sedangkan untuk dapat dikatakan suatu tindakan pemerintah sebagai PMHP, umumnya harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut (modifikasi dari Pasal 1365 KUHPerdata dan doktrin hukum administrasi):

- 1) Adanya Perbuatan (aktif) atau Kelalaian (pasif) oleh Pemerintah: Ini mencakup tindakan konkret (misalnya, mengeluarkan keputusan yang keliru) maupun sikap tidak bertindak (misalnya, kelalaian dalam menjaga fasilitas publik atau tidak merespons permohonan yang seharusnya).

---

<sup>253</sup> Ridwan, *Ibid.*, hlm. 171.

<sup>254</sup> Munir Fuady, 2002, *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, hlm. 79.

Perbuatan ini harus dapat diatribusikan kepada badan atau pejabat pemerintah.

- 2) Perbuatan Tersebut Melawan Hukum: Unsur ini adalah inti dari PMHP dan ditafsirkan secara luas, mencakup:
  - a. Melanggar Undang-Undang atau Peraturan yang Berlaku: Ini adalah pelanggaran formal terhadap norma hukum tertulis.
  - b. Melanggar Hak Subjektif Orang Lain: Mengganggu atau merampas hak-hak individu yang dijamin oleh hukum.
  - c. Bertentangan dengan Kewajiban Hukum Pemerintah: Kelalaian atau tidak melakukan apa yang seharusnya menjadi kewajiban hukumnya.
  - d. Bertentangan dengan Kepatutan, Ketelitian, atau Kehati-hatian dalam Lalu Lintas Masyarakat: Ini adalah standar perilaku yang diharapkan dari penyelenggara negara. Pemerintah sebagai pihak yang memegang kekuasaan publik diharapkan bertindak secara cermat, hati-hati, dan sesuai dengan norma kepatutan. Termasuk di dalamnya adalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) seperti asas proporsionalitas, asas kecermatan, asas transparansi, asas pelayanan yang baik, dan lain-lain. Pelanggaran terhadap AUPB dapat menjadi dasar bagi PMHP.
- 3) Adanya Kerugian: Harus ada kerugian yang diderita oleh pihak lain akibat perbuatan pemerintah. Kerugian ini bisa bersifat materiil

(misalnya, kerugian finansial, kerusakan properti) maupun imateriil (misalnya, kerugian moral, kerugian nama baik, penderitaan).

- 4) Adanya Hubungan Kausalitas (Sebab-Akibat): Kerugian yang timbul harus merupakan akibat langsung dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pemerintah. Artinya, jika perbuatan itu tidak dilakukan, kerugian tersebut tidak akan terjadi.
- 5) Adanya Kesalahan (*Schuld*): Ini mengacu pada adanya kesengajaan atau kelalaian dari pihak pemerintah. Meskipun sering menjadi perdebatan dalam hukum administrasi, pada umumnya, konsep ini cenderung bergeser ke arah pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*strict liability* atau *absolute liability*) untuk tindakan pemerintah tertentu, terutama dalam konteks risiko atau bahaya yang ditimbulkan oleh aktivitas pemerintah (misalnya, pembangunan infrastruktur yang menimbulkan dampak lingkungan). Namun, untuk tindakan diskresioner, unsur kesalahan biasanya masih relevan.

### **2.11.3. Klasifikasi Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah**

PMHP dapat diklasifikasikan berdasarkan beberapa perspektif, berdasarkan sifatnya, PMHP Positif (aktif): Perbuatan konkret yang dilakukan pemerintah dan menimbulkan kerugian (misalnya, pembongkaran bangunan tanpa dasar hukum, pengenaan denda yang tidak sah), sedangkan PMHP Negatif (pasif/kelalaian): Kelalaian atau tidak melakukan tindakan yang seharusnya dilakukan pemerintah dan menimbulkan kerugian, misalnya, kelalaian menjaga keamanan publik, tidak memberikan pelayanan yang seharusnya.

Klasifikasi lain dari PMHP kaitannya dengan jabatan, dapat dikategorikan menjadi 2 macam, yakni :

- 1) PMHP di dalam pelaksanaan jabatan (*functio*): Dilakukan dalam kapasitas resmi dan berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, misalnya, keputusan pejabat yang melanggar prosedur.
- 2) PMHP di luar pelaksanaan jabatan (*culpa privata*): Suatu tindakan oleh pejabat yang secara pribadi melakukan Perbuatan Melawan Hukum, namun masih ada kaitan dengan fasilitas atau wewenang yang melekat dalam jabatan, hal ini seringkali lebih sulit dibuktikan pertanggungjawaban instansinya.

Penguasa dapat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum, karena melanggar hak subjektif orang lain, apabila:<sup>255</sup>

- 1) Penguasa melakukan perbuatan yang bersumber pada hubungan hukum perdata serta melanggar ketentuan dalam hukum tersebut.
- 2) Penguasa melakukan perbuatan yang bersumber pada hukum publik serta melanggar ketentuan kaidah hukum tersebut.

#### **2.11.4. Tantangan dalam Penerapan PMHP di Indonesia**

Penerapan PMHP di Indonesia masih menghadapi beberapa tantangan kompleks dikarenakan melibatkan dua kepentingan berbeda, yakni perlindungan hak warga negara dan kewenangan pemerintah dalam menjalankan tugas negara. Tantangan yang paling utama adalah ketimpangan kedudukan antara warga negara

---

<sup>255</sup> Muchsan, 1997, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 22.

dengan pemerintah, pemerintah memiliki kewenangan publik (atribusi, delegasi, mandat), sementara warga negara tidak. Akibatnya, dalam praktiknya warga sering merasa tak seimbang dalam memperjuangkan keadilan. Tantangan lainnya yakni sulitnya membuktikan perbuatan melawan hukum oleh pemerintah/penguasa, dikarenakan tindakan pemerintah yang merugikan warga negara sering kali mengatasnamakan kepentingan umum, sehingga selalu terdapat pro dan kontra di lapangan. Lemahnya kedudukan warga negara, seperti ketakutan menghadapi represi sosial atau politik, ketidakpahaman terkait prosedur hukum serta sikap pesimis terhadap lembaga peradilan juga menjadi tantangan lain PMHP di Indonesia.

Proses penegakan hukum terhadap PMHP dalam prakteknya juga memiliki beberapa kendala, antara:

- 1) Batasan Yurisdiksi: Perdebatan antara Peradilan Umum dan Peradilan TUN mengenai kewenangan memeriksa gugatan PMHP yang dilakukan oleh pemerintah. Mahkamah Agung melalui SEMA 2/1994, SEMA 2/1991, dan SEMA 5/2004 serta UU PTUN telah mencoba memberikan batasan, namun masih sering terjadi tumpang tindih. Gugatan yang terkait dengan keputusan atau tindakan administrasi negara yang merugikan harus diajukan ke PTUN, sementara gugatan ganti rugi akibat PMHP seringkali masih di Peradilan Umum.
- 2) Pembuktian Kesalahan dan Kerugian: Pembuktian unsur kesalahan pemerintah, terutama dalam kasus kelalaian atau pelanggaran AUPB, seringkali sulit. Demikian pula dengan penghitungan kerugian imateriil.

- 3) Keterbatasan Sumber Daya dan Kapasitas: Kapasitas aparat pemerintah dalam menghadapi gugatan dan kemampuan pengadilan dalam memeriksa perkara yang kompleks.
- 4) Budaya Hukum: Masih kuatnya pandangan bahwa pemerintah tidak boleh diganggu gugat, meskipun prinsip ini berangsur-angsur terkikis dengan prinsip negara hukum.

#### **2.11.5. Signifikansi Konsep PMHP**

Konsep PMHP, walaupun memiliki beberapa tantangan besar, namun memiliki signifikansi yang sangat besar dalam negara hukum yang demokratis, sebab PMHP memiliki peran untuk menjadi mekanisme kontrol hukum (*judicial control*) terhadap tindakan pemerintah yang menyimpang dari hukum atau melanggar hak warga negara. Dalam negara hukum demokratis, kekuasaan pemerintah tidak bersifat absolut, signifikansi lain adanya PMHP diantaranya:

- 1) Mekanisme Akuntabilitas Pemerintah: PMHP adalah salah satu instrumen fundamental untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah atas tindakan dan kelalaiannya, mendorong pemerintah untuk bertindak secara cermat, patuh hukum, dan sesuai dengan AUPB.
- 2) Perlindungan Hak Warga Negara: Memberikan sarana bagi warga negara untuk memperoleh keadilan dan ganti rugi atas kerugian yang mereka derita akibat tindakan pemerintah yang tidak sah.
- 3) Mendorong Tata Kelola Pemerintahan yang Baik: Ancaman gugatan PMHP dapat mendorong pemerintah untuk meningkatkan profesionalisme, transparansi, dan efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya.

- 4) Pengembangan Hukum Administrasi: Penerapan PMHP turut mengembangkan doktrin dan yurisprudensi dalam hukum administrasi negara, khususnya terkait dengan konsep diskresi, AUPB, dan pertanggungjawaban negara.

Secara keseluruhan, PMHP adalah instrumen vital yang menjembatani hukum perdata dan hukum publik untuk memastikan bahwa kekuasaan pemerintah dijalankan dalam koridor hukum dan memberikan perlindungan bagi warga negara dari tindakan sewenang-wenang atau kelalaian pemerintah. Penguatan pemahaman dan implementasi konsep ini krusial untuk mewujudkan konsep keadilan yang bermartabat dalam administrasi negara.

### **BAB III**

## **REGULASI DAN KARAKTERISTIK GUGATAN WARGA NEGARA DI INDONESIA**

### **3.1 Tinjauan Umum Lahirnya Gugatan Warga Negara di Indonesia**

Gugatan warga negara lahir dari adanya peningkatan kesadaran warga atau masyarakat mengenai hak-hak mereka sebagai warga negara yang harus dilindungi oleh pemerintah dan lahir sebagai bentuk respon dari seorang warga negara terhadap pelanggaran atas hak-haknya serta ketidakpuasan terhadap kinerja penyelenggara negara atau pihak-pihak yang menyelenggarakan kepentingan umum. Mekanisme ini diajukan oleh warga negara dengan mengatasmakan kepentingan umum atas dasar perbuatan melawan hukum terhadap pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah maupun swasta, sedangkan warga negara yang mengajukan gugatan tidak perlu membuktikan bahwa dirinya adalah pihak yang mengalami kerugian secara langsung (*riil*).

Gugatan warga negara telah memberi akses kepada seorang warga negara memperoleh keadilan dengan menggugat pemerintah atau institusi yang menjalankan roda pemerintahan atas kebijakan atau tindakan yang dianggap melanggar hak-hak mereka sebagai warga negara melalui pengadilan. Eksistensi gugatan warga negara merupakan wujud dari terbukanya akses perseorangan warga negara untuk kepentingan seluruh warga negara atau kepentingan umum, di mana

setiap warga negara dapat mengajukan gugatan terhadap suatu perbuatan atau kelalaian negara yang bertentangan dengan hak warga negara.<sup>256</sup>

Awal mula lahirnya gugatan warga negara, sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya berasal dan diterapkan di beberapa negara yang menganut sistem *common law*, yang tentunya berbeda dengan sistem hukum di Indonesia yang menganut sistem *civil law* (sistem hukum kontinental Eropa). Perbedaan mendasar terhadap kedua sistem hukum tersebut terletak pada sumber hukumnya, *civil law* merujuk dan berpedoman pada peraturan perundangan-undangan tertulis yang biasanya telah terkodifikasi, sedangkan *common law* menjadikan yurisprudensi sebagai sumber hukum dalam proses peradilannya. Dengan adanya perbedaan yang mendasar mengenai sumber hukum pada keduanya, maka akan dirasa sulit jika menerapkan gugatan warga negara ke dalam hukum Indonesia. *Common law* yang bukan berasal dari parlemen melainkan preseden hukum atau sumber hukum tidak tertulis, sedangkan hukum perdata berasal dari hukum tertulis sehingga gugatan warga negara ini tidak mempunyai peraturan perundang-undangan yang mengaturnya,<sup>257</sup> khususnya mengenai hukum beracaranya atau aturan mengenai tatacara penyelesaiannya.

Titik awal lahirnya gugatan warga negara di Indonesia ditandakan dengan adanya pergerakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun Lembaga Bantuan Hukum (LBH) sebagai respon atas semakin banyaknya tindakan

---

<sup>256</sup> Anonymous, Class Action & Citizen Lawsuit Laporan Penelitian, Badan Litbang Diklat Hukum Dan Peradilan Mahkamah Agung RI (2009).

<sup>257</sup> Kadek Agus Sudiarawan, Alia Yofira Karunian, Dewa Gede Sudika Mangku, Bagus Hermanto, "Discourses On Citizen Lawsuit As Administrative Dispute Object: Government Administration Law Vs. Administrative Court Law", *JILS (Journal Of Indonesian Legal Studies)*, Volume 7/2, (2022) hlm. 10.

pemerintah yang mengabaikan kewajibannya sebagai pelindung dan penjamin hak asasi manusia atau hak warga negaranya.<sup>258</sup> Pergerakan tersebut yang kemudian menyadarkan masyarakat mengenai hak-haknya yang harus dijamin atau dipenuhi oleh pemerintah selaku penyelenggara negara.

Berbagai literasi memiliki pendapat berbeda terkait perkara gugatan warga negara yang muncul pertama kali di Indonesia, namun berdasarkan penelusuran penulis sebagian besar menyatakan jika perkara gugatan warga negara yang pertama kali hadir di Indonesia adalah perkara yang diajukan oleh LBH Jakarta (Munir, dkk.) terkait kasus Nunukan perihal penelantaran Tenaga Kerja Indonesia (TKI), di mana gugatan ini pun sukses dimenangkan oleh LBH Jakarta melalui Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Putusan Nomor 28/PDT.G/2003/PN Jkt Pst *Jo.* Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 480/PDT/2005/PT DKI, akibatnya beribu-ribu TKI yang ditelantarkan di Nunukan akhirnya dipulangkan. Kasus tersebut merupakan awal penggebrakan kebijakan pemerintah melalui mekanisme gugatan warga negara atau sering disebut juga dengan *citizen lawsuit (CLS)*. Dari perkara tersebut diketahui jika mekanisme gugatan ini terjadi ketika warga negara mengajukan gugatannya terhadap pemerintah berdasarkan atas kepentingan umum/kepentingan publik akibat dari tidak dijalankannya tanggung jawab hukum sebagaimana mestinya. Dengan kata lain, gugatan ini bertujuan untuk melindungi seluruh aspek masyarakat dari tindakan-tindakan penyelenggara negara yang menimbulkan adanya hak-hak warga negara yang tidak terpenuhi.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> Julaidin & Henny Puspita Sari, "Citizen Lawsuit (Gugatan Warga Negara) Terhadap Penyelenggara Negara Dalam Mencari Keadilan", *Swara Justisia*, Volume 13/23 (2019), hlm. 45.

<sup>259</sup> Rizki Emil Birham, 2019, "*Citizen Lawsuit: Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara*", Malang:Universitas Brawijaya Press, hlm.21.

Jauh sebelum adanya kasus nunukan tersebut, terdapat salah satu kasus yang menjadi awal mula atau cikal bakal mekanisme gugatan oleh warga yang terjadi pada sekitar tahun 1970-an, yakni gugatan warga atau masyarakat terkait pembangunan Taman Mini Indonesia Indah (TMII) terhadap pemerintah saat itu karena dianggap merugikan kepentingan banyak orang (publik). Walaupun saat itu tidak secara eksplisit menyebut gugatan tersebut sebagai gugatan warga negara, namun kasus ini memiliki elemen-elemen penting yang diduga menjadi dasar lahirnya gugatan warga negara.

Latar belakang lahirnya Kasus TMII pada awal tahun 1970-an, terjadi pada saat pemerintahan negara Indonesia berada di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, di mana saat itu ia memutuskan untuk membangun Taman Mini Indonesia Indah (TMII) yang berlokasi di Jakarta sebagai proyek besar nasional yang digadang-gadang memiliki dampak signifikan untuk kemajuan budaya serta perekonomian Indonesia dengan cara memperkenalkan budaya dan keragaman Indonesia melalui TMII. Selanjutnya dalam perjalanannya kawasan taman wisata seluas 150 hektar ini dibangun sejak pada Tahun 1972 dan diresmikan pada 20 April 1975<sup>260</sup>. Konsekuensi dari adanya pembebasan lahan seluas sekitar 150 hektar tersebut, maka warga yang tinggal di kawasan yang hendak dibangun TMII harus digusur, namun saat itu pembebasan lahan tersebut tidak dibarengi dengan

---

<sup>260</sup> Suhaiela Bahfein, Hilda B Alexander (Ed), (2021, Maret 10), "*Digugat Perusahaan Singapura, Begini Sepak Terjang Yayasan Harapan Kita*", dari: <https://lipsus.kompas.com/pameranotomotifnasional2024/read/2021/03/10/200000321/digugat-perusahaan-singapura-begini-sepak-terjang-yayasan-harapan-kita?page=all>, diakses pada tanggal 11 Oktober 2024.

kompensasi yang wajar, akibatnya banyak warga yang menolak pembebasan lahan untuk TMII tersebut sehingga para warga mengajukan gugatan melalui perwakilannya untuk menuntut hak pembebasan lahan atau ganti rugi yang adil. Sayangnya, gugatan ini kemudian tidak berhasil dimenangkan oleh warga yang terkena gusuran. Pengadilan pada saat itu berpihak pada pemerintah, dengan pertimbangan bahwa proyek TMII adalah proyek nasional untuk kepentingan publik.

Kasus TMII dan kasus Nunukan tersebut, telah menjadi preseden lahirnya beberapa perkara yang menggunakan mekanisme gugatan warga negara dalam sistem peradilan di Indonesia. Bahkan saat ini beberapa diantaranya telah diterima serta diputus sampai di tingkat Mahkamah Agung dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht*), hal ini menunjukkan jika gugatan warga negara telah menjadi mekanisme hukum yang diperlukan untuk melindungi hak-hak warga negara Indonesia serta telah hidup di tengah-tengah sistem peradilan perdata Indonesia, padahal saat itu belum ada pengaturan mengenai tata cara gugatan warga negara.

## **3.2 Regulasi Gugatan Warga Negara di Indonesia**

### **3.2.1 Sebelum lahirnya Perma Nomor 1 Tahun 2023**

Pada masa awal kemunculannya, gugatan warga negara sama sekali belum diatur bahkan belum dikenal dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, mekanisme ini berkembang melalui praktek hukum di Pengadilan. Saat itu gugatan warga negara diajukan hanya berdasarkan hak warga negara secara umum yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 di mana saat itu Pengadilan

memiliki peran besar dalam memutuskan apakah mekanisme gugatan warga negara dapat diterima atau tidak. Awalnya beberapa pengadilan menolak konsep gugatan tersebut dikarenakan tidak sesuai dengan sistem hukum di Indonesia yang lebih menganut ke arah *civil law*, sedangkan gugatan warga negara merupakan praktek yang lazim dianut di negara-negara *common law*, pengadilan saat ini menilai instrumen-instrumen yang telah ada sebelumnya lebih sesuai dengan sistem hukum di Indonesia serta mampu mengakomodir tujuan yang hendak dicapai dari mekanisme gugatan warga negara, namun kemudian ada salah satu Pengadilan yang menerima mekanisme gugatan warga negara tersebut melalui proses penemuan hukum dengan metode interpretasi yakni Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terkait kasus Nunukan yang telah dibahas sebelumnya.

Dasar hukum yang saat itu dijadikan dalil dalam mengadili gugatan warga negara diantaranya adalah :<sup>261</sup>

- 1) Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan “Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”;
- 2) Hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan dengan alasan belum ada hukumnya (Pasal 16 ayat (1) UU RI Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

---

<sup>261</sup> Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013.

- 3) Hakim wajib menggali, mengikuti, memahami nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. (Pasal 27 Undang-Undang Republik Indonesia 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 Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- 5) Pasal 5 UU RI Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, bahwa hakim menggali hukumnya dalam masyarakat.
- 6) Ratifikasi berbagai *Covenant International* bidang HAM baik *Covenant on Civil and Covenant Rights* melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 serta *Covenant on Economical, Social and Cultural Right* 1966 melalui UU RI Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

Setelah gugatan warga negara diterima melalui putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut yang kemudian dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung RI, hal itu menandakan jika negara telah memberikan validasi lebih terhadap gugatan warga negara. Selanjutnya beberapa pengadilan di Indonesia mulai menerima konsep ini secara keseluruhan melalui proses interpretasi Hakim yang salah satunya dengan cara memperbandingkan praktik-praktik serupa dari negara lain terutama di negara-negara dengan tradisi hukum *common law*. Adapun dasar

dari diterimanya mekanisme gugatan warga negara diantaranya adalah terkait pentingnya perlindungan hak-hak warga negara dan memastikan agar pemerintah melalui kebijakannya dapat memenuhi hak-hak warganya tersebut serta bertanggungjawab terhadap adanya kebijakan yang menimbulkan dampak negatif terhadap hak warga negaranya.

Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang di dalamnya menyatakan bahwa masyarakat berhak untuk melaporkan atau menggugat pihak yang melakukan kerusakan lingkungan serta terbitnya UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, memperkuat hak atau adanya suatu legal standing bagi seorang warga untuk mengajukan gugatan, baik secara individu maupun kelompok, Undang-Undang ini menyatakan bahwa masyarakat berhak mengajukan gugatan untuk mencegah atau menghentikan pencemaran dan perusakan lingkungan, kemudian dari lahirnya kedua peraturan tersebut memberikan dasar formal bagi warga negara untuk menggugat penyelenggara negara di bidang lingkungan hidup yang awalnya melalui *class action* dan gugatan organisasi lingkungan hidup (*legal standing*), kemudian belakangan muncul mekanisme gugatan warga negara yang timbul dikarenakan Gugatan Organisasi Lingkungan Hidup dianggap masih belum memadai untuk perlindungan lingkungan hidup.<sup>262</sup> Hal ini lah yang menandakan jika gugatan warga negara mulai banyak diterapkan di Indonesia yang di masa awalnya lahir pada sektor lingkungan hidup.

---

<sup>262</sup> Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, Hlm. 22;

Maraknya pengajuan gugatan menggunakan mekanisme gugatan warga negara di beberapa Pengadilan di Indonesia namun saat itu belum ada payung hukum yang mengaturnya, Mahkamah Agung selaku lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman serta diberi kewenangan secara atributif untuk membuat suatu peraturan merespon hal tersebut dengan mengeluarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup yang di dalamnya pertama kali mengatur mengenai gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit/CLS/Actio Popularis*). Di mana dalam SK KMA tersebut menyebutkan, “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”, dari definisi tersebut dapat disimpulkan jika poin penting dalam pengajuan gugatan warga negara adalah:

1. Diajukan oleh warga negara atas nama kepentingan umum.
2. Ditujukan kepada pemerintah dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dijalankannya suatu kewajiban.
3. Diajukan ketika organisasi lingkungan hidup tidak menggunakan haknya untuk menggugat (secara tersirat mekanisme gugatan warga negara hanya dapat diajukan di lingkup lingkungan hidup).

SK KMA Nomor 36/KMA/SK/I/2013 telah pula menyebutkan persyaratan gugatan warga negara, yakni :

- a. Penggugat adalah satu orang atau lebih Warga Negara Indonesia, bukan badan hukum;
- b. Tergugat adalah pemerintah dan/atau lembaga negara;
- c. Dasar gugatan adalah untuk kepentingan umum;
- d. Obyek gugatan adalah pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum;
- e. Notifikasi/somasi wajib diajukan dalam jangka waktu 60 hari kerja sebelum adanya gugatan dan sifatnya wajib. Apabila tidak ada notifikasi/somasi gugatan wajib dinyatakan tidak diterima;
- f. Notifikasi/somasi dari calon penggugat kepada calon tergugat dengan tembusan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat.

Dengan terbitnya SK Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tersebut, maka secara resmi Indonesia telah mengakui eksistensi gugatan warga negara dalam sistem hukumnya yang notabene menganut *civil law*, pengakuan gugatan warga negara tersebut adalah bentuk transplantasi hukum dari negara-negara yang menganut *common law*.

Lahirnya Keputusan (SK) Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup tidak serta merta menyelesaikan permasalahan mengenai mekanisme gugatan warga negara dalam sistem hukum di Indonesia, sebab dalam Surat Keputusan tersebut masih sangat minim penjelasan terkait gugatan warga negara dan belum ada hukum formil mengenai mekanisme pengajuan gugatan warga negara, bahkan saat itu terjadi perbedaan pendapat terkait kewenangan mengadili gugatan warga negara antara Peradilan Umum dengan Peradilan Tata Usaha Negara. Sebab dalam Surat Keputusan tersebut memang belum mengatur secara tegas terkait Pengadilan mana yang berhak atau memiliki kewenangan untuk mengadili mekanisme gugatan warga negara.

Minimnya regulasi serta belum adanya hukum acara formil mengenai gugatan warga negara, telah mendorong kembali Mahkamah Agung untuk

menerbitkan aturan yang lebih rinci terkait gugatan warga negara melalui Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup, di mana Perma tersebut telah mencabut beberapa peraturan sebelumnya termasuk SK Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, sehingga Perma Nomor 1 Tahun 2023 saat ini menjadi satu-satunya payung hukum terhadap gugatan warga negara.

### **3.2.2 Pasca terbitnya Perma Nomor 1 tahun 2003**

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup yang terbit pada tanggal 12 Juni 2023 secara eksplisit telah mengakui eksistensi gugatan warga negara sekaligus telah memberikan beberapa penjelasan lebih banyak terkait mekanisme ini dibandingkan dengan aturan sebelumnya (SK KMA Nomor 36/KMA/SK/I/2013), karena di dalamnya telah diatur mengenai definisi, subjek, objek serta beberapa persyaratan untuk mengajukan gugatan warga negara tersebut. Namun demikian Perma tersebut sebenarnya tidak khusus mengatur mengenai gugatan warga negara, melainkan berisi beberapa ketentuan penting untuk memberikan panduan kepada para hakim dalam menangani perkara lingkungan hidup. Lahirnya Perma ini sebenarnya merupakan respon atas kebutuhan mendesak terkait penanganan perkara perlindungan lingkungan hidup di Indonesia melalui lembaga peradilan dengan mengedepankan prinsip-prinsip serta asas-asas yang berlaku di bidang lingkungan hidup.

Perma Nomor 1 Tahun 2023 selain telah mengatur definisi serta beberapa persyaratan dalam mengajukan gugatan warga negara, Perma tersebut juga sudah mengatur mengenai Pengadilan mana yang berkompetensi atau yang berwenang untuk mengadili perkara yang menggunakan mekanisme gugatan warga negara. Perma tersebut telah memberikan ketegasan jika mekanisme gugatan warga negara menjadi kompetensi dari Peradilan Umum dan Peradilan TUN. Perma tersebut juga telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku beberapa ketentuan sebelumnya, diantaranya:

- 1) Pasal 2, Pasal 5 ayat (3), dan Pasal 27 Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 134/KMA/SK/IX/2011 tentang Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup;
- 2) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup;
- 3) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/III/2015 tentang Perubahan atas Keputusan Ketua Mahkamah Agung 134/KMA/SK/IX/2011 tentang Sertifikasi Lingkungan Hidup;
- 4) Pasal 10 Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 37 /KMA/SK/III/2015 tentang Sistem Pemantauan dan Evaluasi Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup;
- 5) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Ketentuan Pasal 10 Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 37 /KMA/SK/III/2015 tentang Sistem Pemantauan dan Evaluasi Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup;

Dengan dicabutnya beberapa ketentuan tersebut, Perma ini menjadi satu-satunya payung bagi gugatan warga negara.

Perma tersebut juga telah memberikan sedikit perluasan definisi mengenai gugatan warga negara yakni, “Suatu tata cara pengajuan gugatan yang diajukan oleh setiap warga negara Indonesia terhadap suatu perbuatan melawan hukum dengan mengatasnamakan kepentingan umum dan dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta”. Perma tersebut telah menambahkan “pihak swasta” sebagai subjek Tergugat atau yang dapat digugat, bahkan dalam Perma tersebut telah memberikan kejelasan jika baik Peradilan Umum maupun Peradilan Tata Usaha Negara keduanya berhak mengadili gugatan warga negaranya dengan kewenangannya masing-masing. Sebagai satu-satunya payung hukum di Indonesia terkait mekanisme gugatan warga negara, sangat disayangkan karena Perma yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tersebut tidak mengatur secara khusus mengenai gugatan warga negara, melainkan Perma tersebut pada dasarnya merupakan aturan mengenai pedoman mengadili perkara lingkungan hidup yang di dalamnya telah mengakui eksistensi mekanisme gugatan warga negara, sehingga secara eksplisit Perma tersebut baru mengakomodir gugatan warga negara di bidang lingkungan hidup.

### **3.3 Karakteristik Khusus Gugatan Warga Negara di Indonesia**

Sistem hukum di Indonesia, khususnya dalam hukum keperdataan, telah dikenal beberapa jenis mekanisme gugatan, yakni diantaranya: Gugatan Perdata (Konvensional), Gugatan Perwakilan Kelompok, gugatan *legal standing* atau bisa

disebut NGO (*Non Governmental Organization*) dan gugatan warga negara (*citizen lawsuit/CLS*). Setiap mekanisme gugatan tersebut memiliki karakteristik khusus tertentu yang membedakan antara yang satu dengan yang lainnya.

Karakteristik khusus gugatan warga negara yang pertama adalah terkait subjek atau pihak-pihak dalam gugatan tersebut. Dalam gugatan warga negara telah ditentukan secara limitatif jika subjeknya penggugatnya merupakan satu orang atau lebih warga negara Indonesia yang bertindak atas kepentingan umum dan bukan merupakan badan hukum, sedangkan Tergugatnya adalah pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta yang menyelenggarakan urusan kepentingan umum atau yang melaksanakan urusan pemerintahan, hal ini tentu berbeda dengan gugatan perdata biasa (konvensional) maupun mekanisme gugatan lainnya, di mana subjek hukumnya tidak dibatasi seperti halnya gugatan warga negara. Selain itu yang paling utama di dalam gugatan warga negara seseorang memiliki legal standing walaupun ia tidak terdampak langsung dalam arti tidak menderita kerugian secara langsung.

Mekanisme gugatan warga negara memiliki beberapa kesamaan dengan gugatan lainnya, terutama *class action*, namun dalam *class action* (Gugatan Kelompok) gugatan diajukan atas adanya kepentingan beberapa orang atau kelompok yang memiliki kepentingan sama, artinya *class action* gugatannya terkait kepentingan suatu kelompok masyarakat sedangkan dalam gugatan warga negara adalah kepentingan umum warga negara. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan jika lingkup gugatan warga negara lebih luas dari *class action*. Perbedaan lainnya adalah, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, kepentingan dalam gugatan

warga negara bukanlah kepentingan yang bersifat langsung namun lebih kepada hak-hak warga negara secara umum terabaikan serta memiliki cakupan yang lebih luas. Selain itu dalam *class action* berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2002 harus dapat diidentifikasi siapa saja yang termasuk anggota kelompok yang menjadi penggugat<sup>263</sup>, serta harus dibuktikan pula bahwa perwakilan kelompok memiliki kepentingan yang sama dengan para anggota kelompok yang diwakilinya. Sedangkan dalam gugatan warga negara seluruh warga negara dapat mengajukan gugatan di muka hakim (pengadilan). Artinya yang dimajukan dalam hal ini adalah “kepentingan untuk menggugat” (*Processbelang*) sebagai warga Negara (mewakili seluruh warga yang dilingkupi peraturan yang akan jadi objek) dan bukan lagi semata-mata sebagai “kepentingan perlindungan nilai” (*Het Rechtens te Beschermen Belang*). Di mana kepentingan dalam hukum publik memiliki dua arti, yakni:<sup>264</sup>

- 1) *Het rechtens te bescherment belang* atau Kepentingan yang menunjuk kepada nilai yang harus dilindungi oleh hukum;
- 2) *Processbelang* atau Kepentingan Proses, yakni hal-hal yang hendak dicapai dengan melakukan gugatan di pengadilan.

Dasar gugatan warga negara terbatas pada Perbuatan Melawan Hukum akibat kelalaian penyelenggara negara dalam pemenuhan hak-hak warga negara, namun perbuatan melawan hukum tersebut haruslah berdampak kepada kepentingan umum, berdasarkan dasar gugatannya tersebut gugatan warga negara

---

<sup>263</sup> Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 1 Tahun 2002 Tentang Gugatan Perwakilan Kelompok, Pasal 3 huruf b.

<sup>264</sup> J.B.J.M. Ten Berge, dan A.Q.C. Tak, 1987, *Hoofdlijnen van het Nederlands Administratief Processrecht*, Zwolle: W. E. J. Tjeenk Willink, hlm. 65.

mirip dengan gugatan *legal standing (NGO)*, namun perbedaannya dalam gugatan NGO, subjek penggugat haruslah berbentuk badan hukum atau suatu organisasi yang disahkan oleh pejabat yang berwenang telah melaksanakan kegiatan nyata di bidangnya sesuai dengan anggaran dasarnya.

Hal baru dari mekanisme gugatan warga negara yang tidak ditemukan dalam mekanisme gugatan lainnya adalah adanya kewajiban memberikan notifikasi (somasi) sebelum mengajukan gugatan kepada calon Tergugat dan notifikasi tersebut wajib ditembuskan ke Ketua Pengadilan (PN atau PTUN) setempat. Terkait petitumnya, dalam gugatan warga negara tidak diperbolehkan meminta adanya ganti rugi materil, melainkan berisi permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan atau suatu peraturan tertentu.

Uraian di atas memberikan gambaran jika gugatan warga negara berbeda dengan mekanisme gugatan lain yang kita kenal dalam hukum perdata, dikarenakan beberapa karakteristik khusus yang melekat pada gugatan warga negara, untuk lebih memperjelasnya akan diuraikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 3. Perbedaan Gugatan Warga Negara dengan Mekanisme Gugatan lainnya

| Kriteria Perbedaan | Gugatan Perdata Biasa  | <i>Class Action</i> | Hak Gugat Organisasi ( <i>Legal Standing</i> ) | Gugatan Warga Negara                   |
|--------------------|------------------------|---------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------|
| Kompetensi         | Peradilan Umum         | Peradilan Umum      | Peradilan Umum dan Peradilan Tun               | Peradilan umum dan peradilan tun       |
| Subjek Penggugat   | Orang atau Badan Hukum | Sekelompok orang    | Organisasi                                     | Orang perorangan dan bukan badan hukum |
| Subjek Tergugat    | Tidak Dibatasi         | Tidak dibatasi      | Pemerintah, lembaga negara,                    | Pemerintah, lembaga negara,            |

| Kriteria Perbedaan   | Gugatan Perdata Biasa                               | <i>Class Action</i>                                                | Hak Gugat Organisasi ( <i>Legal Standing</i> )                | Gugatan Warga Negara                                          |
|----------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
|                      |                                                     |                                                                    | Atau pihak swasta                                             | Atau pihak swasta                                             |
| Dasar Gugatan        | PMH dan Wanprestasi                                 | PMH atas kepentingan kelompok                                      | PMH atas kepentingan umum                                     | PMH atas kepentingan umum                                     |
| Istilah              | Gugatan Perdata                                     | Gugatan Perwakilan Kelompok                                        | Gugatan ngo                                                   | <i>Citizen lawsuit (CLS)</i>                                  |
| Hubungan Kepentingan | Kepentingan Langsung ( <i>riil &amp; tangible</i> ) | Kepentingan Langsung ( <i>riil &amp; tangible</i> )                | Tidak ada Kepentingan Langsung ( <i>riil &amp; tangible</i> ) | Tidak ada kepentingan Langsung ( <i>riil &amp; tangible</i> ) |
| Tuntutan             | Ganti rugi materil dan tindak tertentu              | Ganti rugi materil dan tindak tertentu                             | Tindakan Tertentu dan <i>Out of pocket Expenses</i>           | Tindakan tertentu, Pelaksanaan kewajiban Hukum                |
| Notifikasi           | Tidak diperlukan                                    | Notifikasi dari <i>Class Representative</i> ke <i>Class Member</i> | Tidak Diperlukan                                              | Diperlukan dan bersifat wajib                                 |

Sumber : Modifikasi dari tabel dalam tulisan Yustina Niken Sharaningtyas, dkk. 2016<sup>265</sup>

Terkait dengan perbedaan-perbedaan tersebut serta untuk lebih memahami perihal karakteristik khusus dalam gugatan warga negara, akan diuraikan selengkapnya dalam subbab berikutnya.

### 3.3.1 Kewenangan Mengadili Gugatan Warga Negara

Kewenangan mengadili atau sebutan lainnya kompetensi adalah kewenangan atau yurisdiksi yang dimiliki oleh suatu pengadilan untuk mengadili suatu perkara. Kompetensi mengadili menentukan pengadilan mana yang memiliki berhak untuk menangani suatu perkara berdasarkan jenis perkara, lokasi kejadian,

<sup>265</sup> Yustina Niken Sharaningtyas, "Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) dan Justiciability Pemenuhan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan Sehat". *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Udayana, Kertha Patrika* 38, no.1 (2016): 37-3, Dhab K. Gumayra, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Aussaid, YLBHI, PSHK dan IALDF, 2006, hlm. 385, dan Abdul Fatah, *Op.Cit.*, hlm. 299.

atau pihak-pihak yang terlibat. Kompetensi mengadili berfungsi utama kompetensi suatu pengadilan adalah untuk memastikan keteraturan dalam sistem peradilan, memudahkan masyarakat mendapatkan kepastian hukum dan mendukung proses hukum yang efektif dan efisien. Secara umum kompetensi Pengadilan terbagi menjadi 2 (dua), yakni kompetensi absolut dan kompetensi relatif. Kompetensi absolut membagi kewenangan berdasarkan jenis perkara, sedangkan kompetensi relatif membagi kewenangan berdasarkan wilayah atau yurisdiksi.

Fungsi utama dalam penentuan kompetensi mengadili adalah untuk menjamin kepastian hukum, sehingga dengan adanya kompetensi tersebut masyarakat menjadi paham kemana mereka harus membawa perkaranya untuk diselesaikan. Kompetensi pengadilan memberikan pedoman tentang pengadilan mana yang sesuai untuk menangani jenis perkara tertentu. Kepastian hukum ini sangat penting untuk melindungi hak-hak pihak yang terlibat dalam sengketa, serta meminimalisasi risiko penyelesaian yang tidak tepat atau keliru karena ditangani oleh pengadilan yang tidak berwenang. Selain itu adanya kompetensi mengadili adalah untuk menghindari tumpang tindih yurisdiksi antar lingkungan peradilan. Dengan pembagian kewenangan, dihindari adanya dua atau lebih pengadilan yang menangani perkara yang sama, yang bisa menyebabkan putusan yang saling bertentangan atau bertolak belakang. Kompetensi absolut membagi kewenangan berdasarkan jenis perkara, sedangkan kompetensi relatif membagi kewenangan berdasarkan wilayah. Dengan demikian, tidak ada pengadilan yang menjalankan kewenangan di luar cakupannya.

Fungsi lain dari adanya pembagian kompetensi adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi peradilan, di mana setiap pengadilan dapat fokus pada perkara yang menjadi tugas dan spesialisasinya sehingga mempercepat proses penyelesaian sengketa dan mengurangi penumpukan perkara. Selain itu adanya kompetensi pengadilan dapat menjamin terciptanya keadilan karena suatu perkara ditangani sesuai spesialisasinya, sebagai contoh, perkara yang menyangkut hukum Islam ditangani oleh Pengadilan Agama, perkara militer di Pengadilan Militer dan sengketa administratif di Pengadilan TUN. Selain itu adanya kompetensi tersebut dapat mencegah penyalahgunaan kewenangan serta memastikan proses hukum yang adil bagi para pihak. Dalam praktiknya, jika suatu pengadilan dianggap tidak memiliki kompetensi, pihak yang berperkara dapat mengajukan eksepsi kompetensi atau keberatan terhadap kewenangan pengadilan tersebut, yang dapat berakibat pemindahan proses ke pengadilan yang berwenang.

Perkara gugatan warga negara juga memiliki kompetensi bagi pengadilan yang mengadilinya. Perma Nomor 1 Tahun 2023 telah menyatakan jika baik Peradilan Umum, dalam hal ini Pengadilan Negeri maupun Peradilan TUN, berwenang mengadili perkara gugatan warga negara. Perihal Pengadilan TUN berwenang dirumuskan dalam Pasal 11, sedangkan perihal kewenangan peradilan umum ditentukan dalam Pasal 35 Perma tersebut. Penegasan mengenai kewenangan mengadili gugatan warga negara dalam Perma Nomor 1 Tahun 2023, telah menjawab salah satu permasalahan selama ini, di mana antara Peradilan Umum dan Peradilan TUN sering berebut kewenangan terkait wewenang mengadili gugatan warga negara dikarenakan memang hal tersebut tidak diatur dalam

peraturan sebelumnya. Kesimpulannya Hadirnya Perma Nomor 1 Tahun 2023 tersebut telah mengatur kewenangan absolut penyelesaian gugatan warga negara dengan memberikan ketegasan jika Peradilan Umum maupun Peradilan TUN berwenang untuk mengadili mekanisme gugatan warga negara.

Terkait dengan kewenangan mengadili secara relatif, dalam Perma Nomor 1 Tahun 2023 tidak dijelaskan secara eksplisit, namun jika mengacu kepada hukum acara perdata yang berlaku secara umum (HIR, RBg atau Rv) maka pada dasarnya asas yang berlaku adalah asas *Actor sequitur forum rei (forum domicile)* atau di mana tempat Tergugat tinggal. Walaupun dalam hukum acara perdata asas tersebut tidak berlaku secara mutlak, dengan kata lain terdapat pengecualian pada keadaan-keadaan tertentu.

### **3.3.2 Subjek Hukum dan Legal Standing Gugatan Warga Negara**

Subjek hukum adalah pihak yang memiliki hak dan kewajiban serta dianggap mampu untuk melakukan tindakan ataupun perbuatan hukum, pengertian tentang subyek hukum menurut ahli.<sup>266</sup>

- 1) Menurut Subekti adalah pembawa hak atau subyek di dalam hukum yaitu orang.
- 2) Subyek hukum menurut Mertokusumo adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum. Hanya manusia yang dapat menjadi subyek hukum.
- 3) Subyek hukum menurut Syahrani adalah pendukung hak dan kewajiban.

---

<sup>266</sup> Harumiati Natadimaja, 2009, Hukum Perdata Mengenai Hukum Orang Dan Hukum Benda, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 7.

- 4) Subyek hukum menurut Chaidir Ali adalah manusia yang berkepribadian hukum, dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat demikian itu dan oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.
- 5) Subyek hukum menurut Agra adalah setiap orang yang mempunyai hak dan kewajiban sehingga mempunyai wewenang hukum atau disebut dengan *Rechtsbevoegdheid*.

Secara sederhana subjek hukum merupakan elemen yang diakui oleh hukum yang dapat membuat perbuatan hukum serta menanggung akibat hukum dari perbuatan itu sendiri. Pada umumnya subjek Hukum yang dikenal dalam Hukum Perdata adalah orang perorangan (*person atau natural person*) dan badan hukum/korporasi (*Legal Entity atau Artificial Person*).

Subyek hukum mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam hukum, khususnya hukum keperdataan karena subyek hukum tersebut yang dapat mempunyai wewenang hukum. Dalam lapangan hukum perdata mengenal subyek hukum sebagai salah satu bagian dari kategori hukum yang merupakan hal yang tidak dapat diabaikan karena subyek hukum adalah konsep dan pengertian (*concept en begrieff*) yang mendasar.<sup>267</sup> Sebutan lainnya adalah *legal standing*.

Setiap gugatan pasti memiliki subjek hukum, sehingga sudah menjadi kepastian jika dalam mekanisme gugatan warga negara juga terdapat subjek hukumnya, untuk mengetahui siapa saja subjek hukum dalam gugatan warga negara tidak dapat dilepaskan dari definisi gugatan warga negara itu sendiri dari regulasi yang mengaturnya. Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2023

---

<sup>267</sup> Rosnidar Sembiring, *Op.Cit*, hlm. 7.

tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup yang di dalamnya mengatur mengenai Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) di Indonesia yang merupakan satu-satunya payung hukum bagi keberlakuan mekanisme gugatan warga negara saat ini, telah menyebutkan terkait subjek hukum dalam mekanisme tersebut. Dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 9 menyebutkan, “Gugatan Warga Negara adalah suatu tata cara pengajuan gugatan yang diajukan oleh setiap warga negara Indonesia terhadap suatu perbuatan melawan hukum dengan mengatasnamakan kepentingan umum dan dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta”. Sedangkan sebagaimana pembahasan sebelumnya, Perma tersebut telah membagi gugatan warga negara dalam lingkup kewenangan Peradilan Umum dan gugatan warga negara dalam lingkup Peradilan Tata Usaha Negara (TUN). Gugatan warga negara di lingkup Peradilan Umum diatur dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 37 Perma Nomor 1 Tahun 2023, sedangkan gugatan warga negara di lingkup Peradilan TUN diatur dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 12 Perma Nomor 1 Tahun 2023.

Ketentuan Pasal 11 Ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2023, menyebutkan jika Gugatan Warga Negara diajukan ke pengadilan tata usaha negara dengan syarat:

- 1) Penggugat terdiri atas satu orang atau lebih warga negara Indonesia;
- 2) Tergugat terdiri atas pemerintah, lembaga negara, atau pihak swasta yang melaksanakan urusan pemerintahan;

sedangkan dalam Pasal 36 Perma Nomor 1 Tahun 2023 menyebutkan jika persyaratan Gugatan Warga Negara (yang menjadi lingkup Peradilan Umum) meliputi:

- 1) Penggugat satu orang atau lebih warga negara Indonesia, bukan badan hukum;
- 2) Tergugat pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta yang menyelenggarakan urusan kepentingan umum;

Dari kedua rumusan Pasal tersebut, diketahui jika Perma Nomor 1 Tahun 2023 telah secara limitatif menyebutkan siapa saja yang menjadi subjek dari gugatan warga negara, hal ini sejalan pula dengan peraturan pendahulunya yang yakni SK KMA Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, yang juga menyebutkan jika dalam gugatan warga negara Penggugat adalah satu orang atau lebih Warga Negara Indonesia dan bukan badan hukum. Sedangkan Tergugat adalah pemerintah dan/atau lembaga negara atau pihak swasta.

Definisi dari Perma Nomor 1 Tahun 2023 mensyaratkan jika subjek yang mengajukan gugatan warga negara baik yang menjadi kewenangan Peradilan Umum maupun Peradilan TUN adalah setiap warga negara Indonesia (dalam arti orang perorangan dan bukan badan hukum), sedangkan gugatan tersebut ditujukan kepada “pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta”. Dalam arti setiap warga negara dapat berperan sebagai Penggugat, sedangkan Tergutatnya adalah pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta.

Keistimewaan lain yang masih berkaitan dengan subjeknya hukum dalam gugatan warga negara, khususnya subjek penggugat, di mana penggugat adalah

seorang warga negara tanpa harus membuktikan kerugian yang langsung dirasakan secara materiil oleh pihak tersebut dan dalam petitumnya biasanya merupakan tuntutan untuk membuat suatu regulasi agar kesalahan yang sama tidak terulang di kemudian hari.<sup>268</sup> Hal tersebut menunjukkan salah satu karakteristik khusus dalam gugatan warga negara dan merupakan salah satu hal yang substansif dikarenakan berkaitan dengan penerapan *legal standing* di luar kebiasaan selama ini. Seorang Penggugat sebagai subjek dalam gugatan warga negara tidak perlu didasarkan atas hubungan kepentingan secara langsung, dalam arti seseorang atau warga negara tersebut tidak perlu terdampak langsung ataupun dirugikan secara langsung agar dapat mengajukan gugatan warga negara, cukup mengataskan kepentingan umum, maka salah satu persyaratannya dianggap telah terpenuhi.

Kepentingan dalam gugatan warga negara tidak bersifat langsung, sedangkan dalam gugatan perdata konvensional diharuskan adanya kepentingan langsung, hal ini sesuai dengan asas Hukum Acara Perdata Indonesia, yakni asas *point d'interet point d'action* artinya barang siapa yang mempunyai kepentingan dapat mengajukan tuntutan hak/gugatan ke pengadilan dan asas *actori incumbit probatio* yang artinya barang siapa yang mempunyai sesuatu hak atau mengemukakan suatu peristiwa harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu. Artinya saat ini telah ada pergeseran asas dalam hukum acara perdata di Indonesia.

Pergeseran asas *point d'interet point d'action* tersebut telah pula diutarakan pula oleh Elly Kristiani, yang menyebutkan jika pergeseran asas *point d'interet*

---

<sup>268</sup> Ni Luh Ayu Desi Putri Pratami dan I Nyoman Mudana, "Karakteristik Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Dan Perbandingannya Dengan Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action)", *Journal Ilmu Hukum*, Volume 06/04, (2017), 2303-0550.

*point d'action* hal ini didasarkan pada hakim memiliki tugas dan fungsi untuk memberikan sisi kemanfaatan dan keadilan hukum bagi pencari keadilan dalam perkara yang diajukan kepadanya, sebagai konsekuensi kewajiban memberikan sisi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi para pihak hakim dapat menggali hukum yang hidup dalam masyarakat termasuk adopsi dari sistem hukum lain. Sehingga dalam adopsi mekanisme *citizen lawsuit* tidak memerlukan asas dasar kepentingan hukum yang cukup bagi penggugat (*point d'interest point d'action*).<sup>269</sup>

### 3.3.3 Objek Gugatan Warga Negara

Objek Perkara yaitu mengenai hal apa gugatan itu diajukan, apakah menyangkut sengketa hak atas tanah, sengketa mengenai perjanjian dan lain-lain. Objek gugatan ini sangat penting dalam perkara perdata oleh karenanya harus diuraikan secara jelas dan terperinci.<sup>270</sup> Secara sederhana, objek suatu gugatan adalah segala sesuatu yang menjadi sasaran dari gugatan yang akan diajukan oleh subjek hukum. Dari definisi gugatan warga negara serta persyaratan untuk mengajukan gugatan warga negara yang diatur dalam Perma Nomor 1 Tahun 2023 diketahui jika gugatan warga negara dapat diajukan pada peradilan umum maupun peradilan TUN, adapun objek gugatan warga negara yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara menurut Pasal 11 Perma tersebut, “Merupakan pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta yang melaksanakan urusan pemerintahan”, sedangkan dalam gugatan

---

<sup>269</sup> Elly Kristiani Purwendah, “Pergeseran Asas *point d'interest point d'action* Dalam Gugatan Citizen Lawsuit Dan Actio Popularis Sebagai Pemenuhan Asas Manfaat Dalam Peradilan Perdata”, Makalah, hlm. 10.

<sup>270</sup> Laila M. Rasyid dan Herinawati, 1995, *Modul Pengantar Hukum Acara Perdata*, Aceh: Unimal Press, hlm. 34.

warga negara yang diajukan ke Pengadilan Negeri tidak disebutkan objeknya secara eksplisit, dalam Perma tersebut dalam Pasal 35 Perma Nomor 1 Tahun 2023 hanya menyebutkan jika :

#### Pasal 35

Gugatan Warga Negara atas dasar perbuatan melawan hukum dapat diajukan ke pengadilan negeri apabila petitumnya memerintahkan agar Tergugat pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta yang menyelenggarakan urusan kepentingan umum terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan perusahaan, baik yang diberi pelimpahan wewenang maupun tidak untuk melaksanakan kewajiban hukumnya.

Namun demikian jika dibandingkan dengan ketentuan sebelumnya yang diatur dalam SK KMA Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup yang telah dicabut dengan terbitnya Perma Nomor 1 Tahun 2023, disana disebutkan jika secara umum obyek gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) adalah pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum.

Kesimpulan dari uraian di atas tersebut, diketahui jika secara umum objek dari gugatan warga negara adalah pembiaran atau kelalaian yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga negara, serta tidak menutup kemungkinan terhadap pihak swasta dalam melaksanakan urusan pemerintahan atau menyelenggarakan kepentingan umum. Secara singkat dapat disimpulkan jika objek dari gugatan warga negara adalah “Suatu kebijakan atau kelalaian yang dilakukan oleh pemerintah atau penyelenggara negara atau penyelenggara urusan kepentingan umum”.

### 3.3.4 Dasar Gugatan dan karakteristik khusus lainnya dalam Gugatan Warga Negara

Setiap gugatan sudah tentu memiliki dasar gugatan atau kualifikasi perbuatan dari masing-masing tergugat, suatu perumusan mengenai perbuatan materil atau formil dari tergugat.<sup>271</sup> Dasar gugatan merupakan landasan atau fondasi bagi seseorang (penggugat) untuk mengajukan gugatan ke pengadilan. Pada dasarnya terdapat 2 (dua) jenis dasar gugatan dalam hukum acara perdata yang dikenal luas di Indonesia, yakni wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Wanprestasi diatur dalam Pasal 1243 KUHPerdata, di mana keadaan yang timbul dari tidak dipenuhinya prestasi dalam suatu perjanjian atau bahasa sederhananya adalah ingkar janji. Sedangkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak mengatur pengertian perbuatan melawan hukum. Hanya dalam Pasal 1365 KUHPerdata ditentukan syarat-syarat untuk menuntut kerugian karena perbuatan melawan hukum, jika kerugian itu timbul karena ada unsur kesalahan dari si pelaku.<sup>272</sup> Pasal 1365 KUHPerdata berbunyi, “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”. Dari rumusan ini dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata, mempunyai unsur-unsur:<sup>273</sup>

- 1) Ada perbuatan melawan hukum
- 2) Ada kesalahan

---

<sup>271</sup> Laila M. Rasyid dan Herinawati, *Loc. Cit.*

<sup>272</sup> Djaja S. Meliala, 2019, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Benda dan Hukum Perikatan*, Bandung: Nuansa Aulia, hlm. 86.

<sup>273</sup> *Ibid.*, hlm. 87.

- 3) Ada kerugian
- 4) Ada hubungan sebab-akibat antara kerugian dan perbuatan.

Berdasarkan definisi tersebut, diketahui jika Perbedaan dasar keduanya adalah wanprestasi merupakan konsekuensi dari perbuatan melanggar perjanjian yang timbul dari kesepakatan, sedangkan PMH merupakan konsekuensi akibat perbuatan yang melanggar perjanjian yang timbul dari Undang-Undang.

Pasal 1 angka 9 Perma Nomor 1 Tahun 2023, menyebutkan “Gugatan Warga Negara adalah suatu tata cara pengajuan gugatan yang diajukan oleh setiap warga negara Indonesia terhadap suatu perbuatan melawan hukum dengan mengatasnamakan kepentingan umum dan dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah, lembaga negara, dan/ atau pihak swasta”. Sehingga dari uraian tersebut sudah jelas jika secara umum dasar gugatan dari gugatan warga negara adalah perbuatan melawan hukum (PMH). Namun demikian sebagaimana yang telah diulas sebelumnya, PMH sebagai dasar mengajukan gugatan warga negara berbeda dengan PMH yang menjadi dasar gugatan perdata pada umumnya maupun gugatan yang telah dikenal sebelumnya.

Karakteristik khusus PMH dalam gugatan warga negara terletak pada frase “kepentingan umum”. Sebagaimana telah diketahui jika dalam Perma 1 Tahun 2023 menyatakan jika baik Peradilan Umum (dalam hal ini peradilan negeri) maupun Peradilan TUN berwenang untuk mengadili gugatan warga negara, di mana dalam Pasal 11 dan Pasal 36 Perma tersebut menyebutkan jika gugatan (gugatan warga negara) diajukan untuk kepentingan umum. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam SK KMA Nomor 36/KMA/SK/I/2013 (peraturan sebelumnya yang telah dicabut

oleh Perma 1 Tahun 2023), yang menyebutkan jika pada gugatan warga negara, dasar gugatan adalah untuk kepentingan umum.<sup>274</sup> Sehingga berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan jika dasar dalam mengajukan gugatan warga negara adalah “Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa/Pemerintah (PMHP) atas nama kepentingan umum”.

Karakteristik khusus lainnya dari gugatan warga negara adalah mengenai petitum atau tuntutan suatu gugatan. Unsur primer dalam Pasal 1365 KUHPdata yang menjadi dalil Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam gugatan konvensional maupun *class action* adalah adanya kerugian serta kewajiban ganti kerugian bagi pelaku PMH. Hal ini berbeda dengan gugatan warga negara di mana tidak boleh mengajukan tuntutan ganti rugi uang, melainkan hanya permintaan agar Tergugat melaksanakan kewajiban hukum sesuai dengan kewenangannya atau mengeluarkan kebijakan/peraturan tertentu saja, hal ini dinyatakan jelas dalam dalam regulasi yang mengaturnya saat ini, baik dalam Perma Nomor 1 Tahun 2023 maupun dalam Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI (SK KMA) No. 36/KMA/SK/II/2013 Tahun 2013 yang telah dicabut dengan berlakunya Perma Nomor 1 Tahun 2023 (walaupun dalam Perma tersebut tidak secara eksplisit disebutkan demikian). Hal tersebutlah yang membedakan antara gugatan warga negara dengan gugatan konvensional maupun *class action*.

Petitum dalam gugatan warga negara, dapat dikelompokkan menjadi dua hal, yakni petitum agar pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan atau agar

---

<sup>274</sup> Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/I/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup, Hlm. 22.

pemerintah membentuk suatu peraturan, lebih lanjut mengenai pengelompokkan tersebut adalah :<sup>275</sup>

1) Petitum Agar Pemerintah Mengeluarkan Kebijakan (*Beleidsregel*);

Dalam hal penggugat meminta agar Tergugat (Negara/pemerintah) mengeluarkan suatu Peraturan Kebijakan (*Beleidsregel*) dengan landasan kewenangan diskresioner, maka hakim berwenang penuh untuk mengadilinya. Karena hal ini merupakan murni kewenangan pemerintahan sehingga ia merupakan subjek dari administrasi pemerintahan. Batu uji dari gugatan atas *beleidsregel* ini baik berupa permohonan mengeluarkan kebijakan baru atau mengubah kebijakan yang lama adalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur* - AAUPB), *Detournement de Pouvoir* (Penyalahgunaan Wewenang), dan tidak melakukan *Willekeur* (sewenang-wenang), serta Tujuan Diskresi dalam Pasal 22 UU Administrasi Pemerintahan. Jika terbukti dalam sikap diamnya (ketiadaan kebijakan yang menjamin hak warga Negara) itu pemerintah melanggar salah satu asas dalam AAUPB, Memenuhi unsur penyalagunaan wewenang, atau sewenang-wenang baik dalam doktrin maupun dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, maka sudah sepatutnya gugatan harus dikabulkan oleh hakim.

2) Petitum Petitum Agar Pemerintah Mengeluarkan Peraturan Perundang-undangan Untuk Menjalankan Amanat Undang-Undang (*Regeling*);

---

<sup>275</sup> Muhammad Adiguna Bimasakti, "Merekonstruksi Paradigma Gugatan Citizen Lawsuit Di Indonesia Sebagai Sengketa Administrasi", *Op.Cit.*, hlm. 240.

Dalam hal penggugat meminta agar Tergugat (Negara/pemerintah) mengeluarkan suatu Peraturan (*Regeling*) dengan landasan kewenangan atributif atau delegatif dari undang-undang, maka hakim tidak berwenang untuk mengadilinya karena ia harus diuji melalui Hak Uji Materil di Mahkamah Agung. Karena hal ini merupakan campuran dengan fungsi pemerintahan untuk menjalankan kewenangan legislatif membentuk norma yang diamanatkan undang-undang secara kewenangan atributif atau delegatif, dan bukan fungsi administrasi pemerintahan murni. Hakim dalam gugatan warga negara baru berwenang mengadilinya apabila sudah ada putusan Hak Uji Materil yang mengabulkan permohonan hak uji tersebut atas norma yang dianggap bertentangan dengan undang-undang, dan kemudian diajukan gugatan *citizen lawsuit* agar dikeluarkan peraturan pengganti yang sesuai dengan hak warga Negara yang dimaksud, jika memang tidak ada respon dari administrasi pemerintahan atas tindak lanjut putusan Hak Uji Materil yang sudah ada sebelumnya.

Intinya petitum atau poin-poin yang dapat dituntut dalam gugatan warga negara dapat dibedakan menjadi dua, yakni : *Kesatu*, Permohonan kepada pemerintah untuk mengeluarkan suatu kebijakan, dalam arti peraturannya sudah ada, namun pemerintah lalai, sehingga seorang warga negara meminta Negara/pemerintah untuk melakukan suatu kebijakan (*Beliedregel*) untuk mentaati aturan yang telah ada tersebut. *Kedua*, Permohonan agar pemerintah menerbitkan peraturan perundang-undangan baru untuk menegakkan hukum dan keadilan.

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1 Kesimpulan

Dari Pemaparan di atas, maka diperoleh kesimpulan:

1. Gugatan warga negara atau dikenal sebagai *Citizen Lawsuit* (CLS) awalnya tidak dikenal dalam sistem hukum acara perdata di Indonesia dikarenakan gugatan warga negara merupakan model gugatan perdata yang dikenal dalam sistem hukum *common law*. Di Indonesia Gugatan ini awalnya timbul dari praktek di persidangan, walaupun saat itu belum ada regulasi yang mengaturnya, kemudian seiring berjalannya waktu dengan semakin banyaknya praktek yang menggunakan mekanisme gugatan warga negara, maka Mahkamah Agung mengeluarkan produk hukum yang terkait dengan gugatan warga negara, terakhir dengan terbitnya Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup yang di dalamnya memuat pengaturan terkait gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) yang hingga saat ini menjadi satu-satunya payung hukum bagi pemberlakuan gugatan warga negara. Dalam Perma tersebut diketahui jika Gugatan warga negara memiliki beberapa karakteristik khusus yang membedakannya dengan gugatan perdata lainnya, yakni :

- a. Kewenangan untuk mengadili perkara gugatan warga negara ada pada Peradilan TUN dan Peradilan Umum.
  - b. Dasar gugatan dalam gugatan warga negara adalah untuk kepentingan umum;
  - c. Subjek Penggugat dalam gugatan warga negara adalah setiap warga negara yang tidak harus terdampak atau dirugikan secara langsung sedangkan subjek Tergugat merupakan pemerintah, lembaga negara, atau pihak swasta yang melaksanakan urusan pemerintahan;
  - d. Obyek dalam gugatan warga negara adalah pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum;
  - e. Adanya notifikasi/somasi terlebih dahulu yang bersifat wajib dan diajukan dalam jangka waktu 60 (enam puluh hari) hari kerja sebelum mengajukan gugatan warga negara dan apabila tidak ada notifikasi/somasi gugatan wajib dinyatakan tidak diterima;
  - f. Petitum dalam gugatan warga negara adalah terbatas pada permintaan agar pemerintah membuat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang menjadi kewajiban pemerintah dan/ atau membentuk kebijakan tertentu atau melaksanakan kewajiban hukum sesuai dengan kewenangannya serta tidak boleh mengajukan tuntutan ganti rugi uang.
2. Tantangan maupun kendala dalam penerapan gugatan warga negara masih tetap ada walaupun Perma Nomor 1 Tahun 2023 sudah mengakui

secara penuh terkait eksistensi gugatan warga negara di Indonesia yang di dalamnya mengatur beberapa ketentuan hukum materil terkait gugatan warga negara meliputi definisi serta beberapa persyaratan terkait gugatan warga negara di Indonesia, namun demikian sampai saat ini belum ada hukum formil Acara terkait tata cara penyelesaian gugatan warga negara sehingga saat ini masih mengacu kepada Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia seperti HIR, RBg maupun Rv. Padahal gugatan warga negara memiliki karakteristik khusus yang membedakannya dengan gugatan perdata lainnya yang belum dapat diakomodir oleh hukum acara yang ada saat ini, sehingga dalam penerapannya terkait hukum acaranya masih amat bergantung pada interpretasi Hakim pada tiap-tiap Pengadilan.

3. Gugatan warga negara merupakan salah satu sarana perlindungan HAM bagi warga negara, yang memberi akses kepada warga negara untuk menuntut penyelenggara negara atau penyedia layanan untuk kepentingan umum, sehingga perannya dinilai amat penting dalam sistem hukum di Indonesia. Namun sebagai produk transplantasi hukum maka diperlukan proses penyesuaian ke dalam sistem hukum di Indonesia menggunakan perspektif keadilan bermartabat yang di dalamnya mengandung nilai-nilai luhur Pancasila. Hal ini bertujuan agar gugatan warga negara dapat berlaku lebih adaptif di Indonesia serta berlaku secara penerapannya dapat optimal sehingga keadilan yang dicita-citakan negara Indonesia dapat terwujud. Perma Nomor 1

Tahun 2023 memang telah mengakui penerapan gugatan warga negara, namun sayangnya, Perma tersebut bukanlah peraturan yang khusus mengatur gugatan warga negara, melainkan Perma tentang Pedoman bagi pengadilan dalam mengadili perkara lingkungan hidup yang di dalamnya telah mengakui eksistensi gugatan warga negara, sehingga ke depannya perlu diterbitkan aturan baru yang khusus mengatur gugatan warga negara. Adapun argumentasi terkait rekonstruksi gugatan warga negara adalah dengan diterbitkannya peraturan baru yang mengatur gugatan warga negara secara komperhensif dan holistik, yang di dalamnya mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Diperlukan rekonstruksi norma, dalam arti perlu dibentuk aturan materil yang khusus mengatur gugatan warga negara secara komperhensif yang di dalamnya telah mengakomodir gugatan warga negara yang berasal di luar sektor lingkungan hidup.
- b. Diperlukan rekonstruksi prosedural, dalam arti perlu dibentuk aturan formil tentang tatacara penyelesaian gugatan warga negara.

## **6.2 Implikasi**

Berdasarkan pada Pemaparan pada kajian ini, maka kemudian dapat dinyatakan implikasi teoritis dan juga implikasi praktis dari studi yang telah dilakukan sebagai berikut:

### **6.2.1 Implikasi Teoritis**

- a. Gugatan warga negara memberikan akses bagi tiap warga negara untuk dapat memperjuangkan hak-hak warga negara termasuk Hak asasi yang

dilanggar, baik secara individu maupun kolektif yang mencakup hak-hak yang diakui secara universal dan dijamin oleh konstitusi, tidak hanya terbatas pada hak atas lingkungan hidup yang sehat, namun juga hak-hak lain seperti hak atas pendidikan, kesehatan, kebebasan berpendapat dan sebagainya. Gugatan warga negara menjadi instrumen penting dalam melindungi HAM, sehingga hasil penelitian ini memperkuat teori HAM, teori keadilan bermartabat sekaligus teori perlindungan hukum.

- b. Gugatan warga negara memberdayakan masyarakat untuk tidak hanya menjadi penerima kebijakan, tetapi juga berpartisipasi maupun menjadi pengawas yang aktif terhadap penyelenggaraan negara. Sehingga hasil penelitian ini memperkuat teori negara hukum kesejahteraan dan teori hukum pembangunan di mana hukum atau mekanisme hukum merupakan sarana pembaruan masyarakat dengan kebijakan yang mengarah kepada kesejahteraan umum sekaligus memastikan agar kekuasaan tidak digunakan secara sewenang-wenang.

### **6.2.2 Implikasi Praktis**

- a. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi lembaga legislatif maupun pembuat kebijakan serta lembaga peradilan, dalam hal ini Mahkamah Agung, dalam merumuskan aturan hukum yang lebih jelas dan operasional mengenai mekanisme gugatan warga negara. Adanya rekonstruksi mekanisme gugatan warga negara ini penting agar setiap warga negara memiliki kepastian hukum terkait prosedural ketika

ingin menggugat atau menuntut hak-haknya kepada negara atau lembaga publik atas pelanggaran hak-hak warga negara.

- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk mengoptimalkan mekanisme gugatan warga negara dalam melindungi Hak Asasi Manusia secara luas dan tidak hanya terbatas pada lingkup lingkungan hidup.
- c. Poin penting lain dalam penelitian ini adalah agar dalam melakukan rekonstruksi mekanisme gugatan warga negara baik secara regulasi maupun penerapannya adalah dengan mengakomodir nilai-nilai yang hidup di Indonesia, yakni nilai-nilai Pancasila melalui perspektif konsep Keadilan Bermartabat dengan harapan gugatan warga negara dapat menjadi lebih aplikatif efektif dan efisien untuk diterapkan secara optimal dalam sistem hukum di Indonesia.

### **6.3 Saran/Rekomendasi**

- a. Disarankan kepada lembaga legislatif atau Mahkamah Agung untuk segera menyusun peraturan khusus yang secara komprehensif mengatur gugatan warga negara, sehingga dapat mengakomodir gugatan warga negara yang berasal di luar bidang lingkungan hidup dengan memperluas definisi “kepentingan umum” agar tidak hanya terbatas pada hal-hal yang terkait dengan lingkungan hidup. Aturan tersebut dapat berbentuk Peraturan Mahkamah Agung yang khusus mengatur perihal gugatan warga negara atau dalam jangka panjang dapat berupa peraturan perundang-undangan.
- b. Disarankan kepada lembaga legislatif atau Mahkamah Agung untuk segera membuat aturan khusus mengenai hukum formil atau tata cara beracara

gugatan warga negara, di mana sifatnya sangat *urgent* dikarenakan saat ini terjadi kekosongan hukum mengenai hukum acara gugatan warga negara demi terciptanya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Aturan tersebut dapat berupa Peraturan Mahkamah Agung (Perma) yang mengatur khusus tentang Hukum Acara Gugatan Warga Negara serta dalam jangka panjang aturan tersebut harus diintegrasikan ke dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (RUU KUHAPer). Selain itu aturan formil tersebut nantinya juga mengatur secara tegas batasan kewenangan yang jelas antara Peradilan Umum dan Peradilan TUN dalam mengadili gugatan warga negara, permasalahan kompetensi relatif gugatan warga negara serta.

- c. Disarankan dilakukannya rekonstruksi terkait mekanisme gugatan warga negara di Indonesia masih untuk menutup beberapa celah yang sangat rentan untuk disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu, dengan menambahkan frase “Hak Asasi Manusia” sebagai upaya membatasi kriteria “kepentingan umum” dalam gugatan warga negara, selain itu perlu pula menerapkan mekanisme proses *dismissal* pada Peradilan Umum khusus untuk mekanisme gugatan warga negara sebelum memasuki proses persidangan. Mekanisme ini penting sebagai filterisasi perkara dalam rangka mencegah potensi penyalahgunaan gugatan warga negara oleh pihak-pihak yang tidak memiliki kepentingan yang sah, serta untuk mengantisipasi lonjakan volume perkara di Mahkamah Agung.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Adib, Mohammad, 2011, *Filsafat Ilmu; Ontologi, Epistemologi, Aksiologi dan Logika Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm.
- Adjie, Oemar Seno, 1980, *Peradilan Bebas, Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga.
- Adolf, Huala, 2002, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 274-275.
- Akib, Muhammad, 2016, *Politik Hukum Lingkungan*, Depok: Raja Grafindo Persada, hlm. 32
- Alamsah, Nandang dkk., 2017, *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*, Bandung: Unpad Press.
- Aprita, Y. H. Serlika, 2020, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Mitra Wacana Media, hlm. 27
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Pers.
- \_\_\_\_\_, 2006, *Kewarganegaraan Republik Indonesia: Warga Negara dan Kewarganegaraan*. Jakarta: Armico.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
- Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia*, Jakarta: UI Press.
- Bachsar, 2003, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Berge, J.B.J.M. Ten, dan A.Q.C. Tak, 1987, *Hoofddlijnen van het Nederlands Administratief Processrecht*, Zwolle: W. E. J. Tjeenk Willink.
- Bimasakti, M. Adiguna, 2019, *Hukum Acara dan Wacana Citizen Lawsuit di Indonesia Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (Sebuah Sumbangan Pemikiran)*, Yogyakarta: Deepublish Publisher.
- Birham, Rizki Emil, 2019, “*Citizen Lawsuit: Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara*”, Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Bisri, Cik Hasan, 1998, *Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Budiardjo, Miriam,. 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Chapman, Audrey R., 2005, *The Status of Effort to Monitor Economic, Social and Cultural Rights: Conceptual, Measurement and Policy Issues*, United States: University of Connecticut.
- Daman, Rozikin, 1993, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Dayanto, 2014, *Negara Hukum dan Demokrasi: Pergulatan Paradigmatik dan Kritik Realitas dalam Meluruskan Jalan Bernegara*. Yogyakarta: Deepublish.

- Djojodirdjo, M.A. Moegni, 1982, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Effendi, A Masyhur, 2005, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Fadjar, A. Mukthie, 2005, *Tipe Negara Hukum*, Malang: Bayu Media.
- Fadjar, Mukhtie, 2005, *Tipe Negara Hukum, Cetakan ke-2*, Malang: Bayu Media Publishing
- Fauzi, Ahmad dan Asril Sitompul, 2020, *Transplantasi Hukum dan Permasalahan dalam Penerapan Hukum di Indonesia*, Medan: Pustaka Prima.
- Friedman, Lawrence M., 1975, *The Legal System, A social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation.
- Friedmann, W., 1996, *Teori dan Filsafat Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada
- Friedrich, Carl Joachim, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Ganjong, 2007, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Galia Indonesia.
- Gautama, Sudargo, 1973, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Yogyakarta: Liberty.
- Hakim, Abdul Aziz, 2011, *Hukum Negara dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Handoyo, B. Hestu Cipto, 2002, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan, dan Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Hanin, Muslimah, 2007, *Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Pekanbaru: UIR Pers.
- Harahap, Krisna, 2008, *Hukum Acara Perdata, Mediasi, Class Action, Arbitrase & Alternatif*, Bandung: PT Grafitri Budi Utami.
- Harahap, M. Yahya, 2011, *Hukum Acara Perdata, Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan, Cetakan Kesebelas*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hendra, 2005, *Ilmu Negara (Pengembangan Teori Bernegara Dan Suplemen)*, Cetakan 1, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Hornby, A.S. dan AP Cowie, 1973, *Oxford Advanced Learners Dictionary of Current*, London: Oxford University Press.
- HR, Ridwan, 2018, *Hukum Administrasi Negara, Ed. Revisi, Cet. 13*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Huda, Miftachul, 2009, *Pekerjaan Sosial & Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Huijber, Theo, 2000. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Jakarta : UI Press.
- Huyber, 2000, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta: UI Press.
- Ishaq, 2009, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Isrok dan MS Rizki Emil Birham, 2010, *Citizen Lawsuit, "Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara"*, Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Jeremies Lemek, 1993, *Penuntun Membuat Gugatan*, Yogyakarta: Liberty.

- Kelsen, Hans, 2011, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung: Nusa Media.
- Kurnia, Asep, 2012, *Panduan Praktis Mendapatkan Kewarganegaraan Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti.
- Lev, Daniel S., 1990, *Hukum dan Politik Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Loudoe, John Z., 1981m *Beberapa Aspek Hukum Material Dan Hukum Acara Dalam Praktek*, Jakarta: PT Bina Aksara.
- Magnis, Frans dan Suseno, 2001, *Etika Politik : Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Marwan, M. dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum Dictionary Of Law Complete Edition, Cetakan Pertama*, Surabaya.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta:Kencana.
- \_\_\_\_\_, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Mertokusumo, Sudikno, 2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Meliala, Djaja S., 2019, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Benda dan Hukum Perikatan*, Bandung: Nuansa Aulia.
- Muhammad, Abdulkadir, 1990, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Mulyadi, 1996, *Tuntutan Provisionil Dalam Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Djambatan.
- Muntoha, 2013, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: Kaukaba.
- Nasution, Bahder Johan, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju
- Natadimaja, Harumiati, 2009, *Hukum Perdata Mengenai Hukum Orang Dan Hukum Benda*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Nuridin, Nuriah dan Asthika Ummy Athahira, 2022, *Ham, Gender dan Demokarasi (Sebuah Tinjauan Teoritis dan Praktis*, Purbalingga: Sketsa Media.
- Nusantara, Abd. G. Hakim dan Nasroen Yasabari, 1980, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Bandung : Alumni.
- Palenewen, James Yoseph, 2023, *Hukum Perdata*, Bandung: Widina Media Utama.
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barakatullah, 2011, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman, Cetakan Keempat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prasetyo, Teguh, 2015, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum, Cetakan Kedua*, Bandung: Nusa Media.
- \_\_\_\_\_, 2017, *Pemilu Bermartabat Reorientasi Pemikiran Baru Tentang Demokrasi*. Depok: PT. RajaGrafindo Persada.
- \_\_\_\_\_, 2018, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Depok: PT. Rajagrafindo Persada.
- Prodjodikoro, Wirjono, 1991, *Asas-asas Ilmu Negara, Hukum dan Politik*, Jakarta: Eresco

- Purwadi, Hari, 2007, *Gugatan Kelompok (Class Action) Di Indonesia: Transplantasi dari Tradisi Common Law Ke Suprasistem Budaya Masyarakat Indonesia*, Surabaya: Kita Press.
- Raharjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti 2000, Ilmu Hukum, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas.
- \_\_\_\_\_, 2014, *Ilmu Hukum, Cetakan Kedelapan*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahmadi, Takdir, 2021, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Depok: PT Raja Grafindo Persada.
- Rahmat, Aceng, 2011, *Filsafat Ilmu Lanjutan*, Jakarta: Prenadamedia.
- Ranawijaya, Usep, 1983, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Rasjidi, Lili dan B Arief Sidharta, 1994, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Rasjidi, Lili dan Ira Rasjidi, 2001, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Cetakan Kedelapan, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rasyid, Laila M. dan Herinawati, 1995, *Modul Pengantar Hukum Acara Perdata*, Aceh: Unimal Press.
- Rhiti, Hyronimus, 2015, *Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Postmodernisme)*, Cetakan Kelima, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Sabon, Max Boli, 2008, *Hak Asasi Manusia Bahan Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta: Universitas Katolik Indonesia Atmajaya.
- Santosa, Mas Achmad, 2016, *Alam pun butuh Hukum dan Keadilan*. Jakarta: as@-prima pustaka.
- Santoso, Aris Prio Agus dan Sukendar, 2023, *Pengantar Hukum Indonesia (Suatu Interpretasi Dasar)*, Yogyakarta: Pustakabarupress
- Santoso, Aris Prio Agus, 2023, *Pengantar Ilmu Hukum*, Yogyakarta: Pustakabarupress.
- Santoso, M. Agus, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Sasongko, Wahyu, 2007, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung.
- \_\_\_\_\_, 2012, *Indikasi Geografis, Studi Tentang Kesiapan Indonesia Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Produk Nasional*, Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Schmid ,J.J. Von, 1998, *Pemikiran Tentang Negara dan Hukum*, Jakarta: Pembangunan.
- Sefriani, 2010, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sembiring, Rosnidar, 2016, *Hukum Keluarga (Harta-Harta Benda Dalam Perkawinan)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono, 1990, *Sosiologi suatu Pengantar*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Soewandi, 1957, *Hak-Hak Dasar Dalam Konstitusi-Konstitusi Demokrasi Modern*, Jakarta: PT Pembangunan.

- Sumardja, FX, 2015, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing, Tinjauan Politik Hukum dan Perlindungan Warga Negara Indonesia*, Yogyakarta: STPN Press.
- Sunarto, 2014, *Peran Aktif Hakim Dalam Perkara Perdata*, Jakarta : Kencana.
- Sunaryo, 2012, “Tanggung Jawab Sosial perusahaan Sebuah Kajian Filosofis Dalam Buku Jalan Sunyi Sang Guru”, HS Tisnanta (Ed), *Jalan Sunyi Sang Guru, Mendidik dengan Cinta-Membentuk Insan Hukum Bernurani*, Bandar Lampung: PKKP-HAM FH UNILA dan Aura.
- Sunggono, Bambang, 2003 *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Kelima, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Supramono, Gatot, 1993, *Hukum Pembuktian di Peradilan Agama*, Bandung: Alumni
- Suroso, 2019, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Liberty.
- Syah, Mukadir Iskandar, 2007, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Jala Permata.
- Syahrul Machmud, 2008, *Penegakan Hukum dan Perlindungan Hukum bagi Dokter yang Diduga Melakukan Medikal Malpraktek*, Cetakan Kesatu, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Tjandra, W. Ridwan, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Jakarta: Cahaya Atma Pustaka
- Wardah, Sri dan Bambang Sutiyoso, 2007, *Hukum Acara Perdata dan Perkembangannya di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2008, *Hukum Dalam Masyarakat, Perkembangan dan Masalah*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Winarno, 2016, *Paradigma Baru Pendidikan Pancasila*, Jakarta: PT. Bumi Aksara Group.
- Yanto, Nur, 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Yunas, Didi Nazmi, 1992, *Konsepsi Negara Hukum*, Padang: Angkasa Raya Padang.

## **B. Jurnal/Makalah Seminar/Prosiding**

- Alamsyah, Firman Noer dan Hendrikus Triwibawanto Gedeona, “*Citizen Law Suit Sebagai Partisipasi Warga Dalam Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Jalan Kota Bandung*”, *Jurnal Ilmu Administrasi*, Volume XI/3, (2014)
- Almaida, Zennia dan Moch. Najib Imanullah, “Perlindungan Hukum Preventif Dan Represif Bagi pengguna Uang Elektronik Dalam Melakukan transaksi Tol Nontunai”, *Privat Law*, Volume 9/1, (2021)
- Alydrus, Sayyid Muhammad Zein, dkk., “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PT. PLN (Persero) Balikpapan Terkait Adanya Pemadaman Listrik”, *Jurnal Lex Suprema*, Volume 2/1, (2020)
- Asrun, A. Muhammad, “Hak Asasi Manusia Dalam Kerangka Cita Negara Hukum (Catatan Perjuangan Di Mahkamah Konstitusi)”, *Jurnal Cita Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta*, Volume 4/1, (2016)

- Attamini, A.Hamid S., "Teori Perundang-undangan Indonesia", *Makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI*, Jakarta, (1992).
- Aulia, M. Zulfa, "Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusuma-atmadja: Mengarahkan Pembangunan atau Mengabdikan pada Pembangunan?", *Undang: Jurnal Hukum*, Volume 1/2, (2018)
- Bimasakti, Muhammad Adiguna, "Merekonstruksi Paradigma Gugatan Citizen Lawsuit Di Indonesia Sebagai Sengketa Administrasi", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50/1 (2020)
- Busrizalti, "Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Hukum Modern", *Jurnal Ilmu hukum Yure Humano*, Volume 5/1, (2021)
- Elviandri, dkk, "Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia", *Mimbar Hukum*, Volume 31/2, (2019)
- Fadillah, Nor, "Tinjauan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara (IKN)", *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Volume 11/1, (2022)
- Faiz, Pan Mohamad, "Teori Keadilan John Rawls", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6/1, (2009)
- Fakih, Moh. dan Mohamad Tohari, "Implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang Pasca Pemekaran", *Forum Ilmu Sosial*, Volume 41/2, (2014)
- Fatah, Abdul, "Gugatan Warga Negara Sebagai Mekanisme Pemenuhan Hak Asasi Manusia Dan Hak Konstitusional Warga Negara", *Yuridika*, Volume 28/3, (2013)
- Fattah, Damanhuri, "Teori Keadilan Menurut John Rawls", *Jurnal TAPIS*, Volume 9/2, (2013)
- Febriansyah, Ferry Irawan, "Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa", *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 13/25, (2017)
- Hadjon, Philipus M., 1997, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Malang, Yuridika No 5 & 6 Tahun XII.
- Hakim, Lukman, Nalom Kurniawan, "Membangun Paradigma Hukum HAM Indonesia Berbasis Kewajiban Asasi Manusia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 18/4, (2021)
- Handayani, dkk., "Peranan Filsafat Hukum Dalam Mewujudkan Keadilan". *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni*, Volume 2/2, (2018)
- Hidayat, Eko, "Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Indonesia", *Asas: Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam*, Volume 8/2, (2016)
- Iqbal, Moch., "Aspek Hukum Class Action dan Citizen Lawsuit serta Perkembangannya di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 1/1, (2012)
- Juhari, "Muatan Sosiologi dalam Pemikiran Filsafat John Locke". *AlBayan*, Volume 19/27, (2013)

- Julaiddin & Henny Puspita Sari, "Citizen Lawsuit (Gugatan Warga Negara) Terhadap Penyelenggara Negara Dalam Mencari Keadilan", *Swara Justisia*, Volume 13/23 (2019)
- Kurniawan, Rizky Ramadhani, "Integrasi Citizen Lawsuit sebagai Hak Prosedural atas Lingkungan Hidup dalam Dimensi HAM", *Pagaruyuang Law Journal*, Volume 1/1, (2017)
- Kusmaryanto, Carolus Boromeus, "Hak Asasi Manusia Atau Hak Manusiawi? (*Fundamental Human Rights or Human Rights*)", *Jurnal HAM*, Volume 12/3, (2021), hlm. 526.
- Liany, Lusy dkk., "Penyuluhan Hak Dan Kewajiban Warga Negara dalam Konstitusi Kepada Organisasi Siswa Intra Sekolah (Osis) Madrasah Aliyah Negeri 3 Jakarta", *Jurnal Baliresa*, 5/1, (2020)
- Mardios, "Pengertian Gugatan dan Bentuk Gugatan dan Tuntutan di Pengadilan Tata Usaha Negara", *Jurnal Hukum Doctrinal*, Volume 2/2, (2017)
- Marilang, "Ideologi *Welfare State* Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9/2, (2012)
- Naviah, Faradina, "Penerapan Mekanisme Gugatan Citizen Lawsuit Dalam Hukum Acara Perdata." *Jurnal Verstek*, Volume 1/3, (2018)
- Nola, Luthvi Febryka, "Upaya Pelindungan Hukum Secara Terpadu Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI)", *Negara Hukum*, 7/1, (2016)
- Noorhaliza, Andi Kavenya, dkk., "Teori Penegakan Hukum Menurut Friedman Terkait Persoalan Penggunaan Narkotika Untuk Kepentingan Medis Relevansi Dengan Pertimbangan Moral Dan Hukum". *Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humaniora*, Volume 1/1, (2023).
- Nugroho, Wahyu, "Rekonstruksi Teori Hukum Pembangunan Kedalam Pembentukan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam Pasca Reformasi Dalam Bangunan Negara Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14/4, (2017)
- Nurhayati, Ismi, dkk., "Konsep Keadilan Dalam Perspektif Plato", *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humaniora*, Volume 1/1 (2023)
- Nurmedina, Listyalaras, "Perbandingan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Mekanisme Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Di Indonesia Dan Amerika Serikat," *"Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, Volume 2/32, (2022)
- Pratami, Ni Luh Ayu Desi Putri dan I Nyoman Mudana, "Karakteristik Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Dan Perbandingannya Dengan Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action)", *Journal Ilmu Hukum*, Volume 06/04, (2017), 2303-0550.
- Puasa, Rafly Rilandi, Johny Lumolos, Neni Kumayas, "Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagu Landang Kabupaten Kepulauan Sitaro", *Eksekutif Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, Volume 1/1, (2018)
- Purwendah, Elly Kristiani, "Pergeseran Asas point d'interset point d'action Dalam Gugatan Citizen Lawsuit Dan Actio Popularis Sebagai Pemenuhan Asas Manfaat Dalam Peradilan Perdata", *Makalah*.

- Putra, I Putu Rasmadi Arsha, I. Ketut Tjukup, and Nyoman A. Martana. "Tuntutan Hak dalam Penegakan Hak Lingkungan (Environmental Right)", *Adhaper: Jurnal Hukum Acara Perdata*, Volume 2/1, (2016): 95-113
- Rahardjo, Satjipto, 2005, *Membangun Keadilan Alternatif*, Semarang: FH UNDIP, hlm. 21
- Ramadhan, Choky R., "Konvergensi Civil Law dan Common Law di Indonesia dalam Penemuan dan Pembentukan Hukum", *Mimbar Hukum*, Volume 30/2, (2018)
- Ridlwani, Zulkarnain, "Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5/2, (2012)
- Rumpia, JR dan HS Tisnanta, "Hukum dan Bahasa: Refleksi dan Transformasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya", *Lentera Hukum*, Volume 5/2, 247-264, (2018)
- Satory, Agus dan Hotma Pardomuan Sibuea, "Problematisasi Kedudukan Dan Pengujian Peraturan Mahkamah Agung Secara Materiil Sebagai Peraturan Perundang-Undangan", *PALAR (Pakuan Law Review)*, Volume 6/1, (2020): 1-27
- Sayuti, "Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Kedepan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, Dan Teori Hukum Integratif)", *Al-Risalah Jish*, Volume 13/2, (2013)
- Sayuti, "Konsep Rechtsstaat Dalam Negara Hukum Indonesia (Kajian Terhadap Pendapat Azhari)", *Nalar Fiqh*, 4/2, (2011),
- Siagian, Erick Christian Fabrian, dkk., "Sejarah Sistem Hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*) dan Implementasinya di Indonesia", *Jurnal Lex Specialis*, Volume 1/1, (2021)
- Simamora, Janpatar, "Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal Dinamika Hukum*, 14/3, (2014),
- Sudiarawan, Kadek Agus, dkk. "*Discourses On Citizen Lawsuit As Administrative Dispute Object: Government Administration Law Vs. Administrative Court Law*", *JILS (Journal Of Indonesian Legal Studies)*, Volume 7/2, (2022)
- Sukmana, Oman, "Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)", *Jurnal Sospol*, Volume 2/1, (2016)
- Sumardja, FX, "Hukum Agraria Nasional Sebagai Produk Politik Berbasis Nilai-Nilai Pancasila", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Volume 41/4, (2012).
- Suryawati, I Gusti Agung Alit, "Literasi budaya Bali: Kajian Filsafat Ilmu Tentang Keadilan Dalam Sistem Subbab", *Jurnal Nomosleca*, Volume 6/1, (2020)
- Syafrudin, Ateng, "Menuju Penyekenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", *Jurnal Pro Justisia*, Volume IV/1, (2000)
- T, Abdi Mirzaqon dan Budi Purwoko, "Studi Kepustakaan Mengenai Landasan Teori dan Praktik Konseling *Expressive Writing*", *Jurnal BK UNESA*, Volume 8/1, (2018)
- Tampubolon, Wahyu Simon, "Upaya Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Ditinjau Dari Undang Undang Perlindungan Konsumen", *Jurnal Ilmiah "Advokasi"*, Volume 4/1, (2016)

- Tirtakoesoemah, Annisa Justisia dan Muhammad Rusli Arafat, "Penerapan Teori Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Atas Penyiaran", *Pena Justisia*, Volume 18/1, (2019)
- Ulhad, Muhammad Fadillah dan Maria Amelia, "Konsep Hukum Pada Gugatan Kasus Perdata Wanprestasi Akibat Kredit Macet", *Jurnal Konstruksi Hukum*, Volume 4/2, (2023)
- Wilujeng, Sri Rahayu, "Hak Asasi Manusia: Tinjauan Dari Aspek Historis Dan Yuridis", *Humanika*, Volume 18/2, (2013).

### **C. Disertasi/Tesis/Laporan Penelitian/Publikasi Lembaga**

- Bappenas, *Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan*, Bappenas, Jakarta.
- Kepaniteraan Mahkamah Agung, 2023, *Laporan Tahunan 2023: Integritas Kuat, Peradilan Bermartabat*, Mahkamah Agung RI, Jakarta.
- LeIP, Rifqi Sjarief Assegaf (Ed), 2005, *Dictum : Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, Masyarakat Menggugat!*, Jakarta : Lentera Hati.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2010, *Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035*, Mahkamah Agung RI, Jakarta.
- Salman Alfarisi, 2022, *Rekonstruksi Hukum Acara Perdata dalam Gugatan Sederhana (Small Claim Court) untuk Mewujudkan Peradilan Modern yang Berkeadilan*, Disertasi, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- UNDP, 2005, *Programming for Justice: Access for All*, United Nations Development Programme, Bangkok.

### **D. Koran/Majalah/Internet/Website**

- <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/69>.
- <https://www.hukumonline.com/klinik/a/111-hak-warga-negara-dalam-bidang-hukum-lt62a087be6e0ff>.
- <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2023/9/29/2419/jadi-perbincangan-nasional-pelanggaranhamyangberatprioritasbagikomnasham.html#:~:text=Di%20Indonesia%20ada%2017%20kasus,Wamena%202003%2C%20Pembunuhan%20Dukun%20Santet>.
- <https://www.mahkamahagung.go.id/id>.
- Nikita Rosa, "Arti Ham Tidak Dapat Dibagi, Ini Penjelasan Lengkapnya", <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6277271/arti-ham-tidak-dapat-dibagi-ini-penjelasan-lengkapnya>.

### **E. Peraturan Perundang-undangan**

- HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*).
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt).
- Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Gugatan Perwakilan Kelompok.

- Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan PERMA Nomor 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan.
- Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 4 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan PERMA Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana.
- RBg (*Rechtsreglement voor Buitengewesten*).
- Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 138 KMA/SK/IX/2009 tentang Jangka Waktu Penanganan Perkara di Mahkamah Agung.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2008).
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan di Jawa dan Madura Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1985).
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 157 Tahun 2009).
- Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 158 Tahun 2009).
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 1986).