

**KOMPARASI PERTIMBANGAN HAKIM PENGADILAN TINGGI DKI
JAKARTA DAN HAKIM MAHKAMAH AGUNG DALAM PERKARA CITIZEN
LAWSUIT (STUDI PUTUSAN PENGADILAN TINGGI NOMOR:
588/PDT/2015/PT.DKI DAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR: 31
K/PDT/2017)**

Viverianti Berliana

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, Jl Ir. Sutami No 36A, 57121,
email: viveriantiberlianaa@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mendeskripsikan dan mengkaji permasalahan mengenai perbedaan pertimbangan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dan Hakim Mahkamah Agung dalam perkara Citizen Lawsuit pada Putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 588/PDT/2015/PT.DKI dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 31 K/Pdt/2017. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif melalui pendekatan kasus. Jenis dan sumber bahan hukumnya yaitu bahan hukum primer dan sekunder dengan teknik pengumpulan studi pustaka. Pada hasil penelitian terdapat 3 perbedaan pertimbangan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dan Hakim Mahkamah Agung. Indonesia belum memiliki pengaturan mengenai Citizen Lawsuit, sehingga dalam memutus perkara Citizen Lawsuit hanya menggunakan literatur. Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam mengkonstatir literatur tidak membaca Laporan Penelitian Class Action dan Citizen Lawsuit oleh Mahkamah Agung sehingga badan hukum swasta yang menjadi Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II tidak diperbolehkan. Surat kuasa khusus juga dinilai tidak sesuai. Adanya tuntutan pencabutan Surat menyebabkan tidak terpenuhinya karakteristik Citizen Lawsuit yang mana sesuai dengan Laporan Penelitian Class Action dan Citizen Lawsuit. Hakim Mahkamah Agung telah konsisten dengan Laporan Penelitian Class Action dan Citizen Lawsuit yang memperbolehkan adanya Turut Tergugat. Surat kuasa khusus juga dinilai telah sesuai, serta adanya tuntutan pencabutan Surat yang tidak disebutkan dalam pertimbangan yang mana penting menyangkut tidak terpenuhinya karakteristik Citizen Lawsuit.

Kata Kunci: komparasi, pertimbangan hakim dan *Citizen Lawsuit*

ABSTRACT

This study described and examined the problems regarding differences in the consideration of Judges of the DKI Jakarta High Court and Judges of Supreme Court in the case of Citizen Lawsuit in the High Court Decision Number: 588/PDT/2015/PT.DKI and Supreme Court Decision Number: 31 K/Pdt/2017. This study is a descriptive normative legal research through a case approach. The types and sources of legal materials are primary and secondary legal materials with library study collection techniques. In the study results, there were 3 different considerations of Judges of the DKI Jakarta High Court and Judges of Supreme Court. Indonesia hasn't got the rules regarding to Citizen Lawsuit, that is the reason why Indonesia only uses literature as a tool in making decisions. The Judges of DKI Jakarta High Court in the context of the literature did not read the Class Action Research Report and the Citizen Lawsuit by the Supreme Court so that the private legal entities that became the Defendant I and Defendant II were not allowed. Special power of attorney was also considered not in

accordance with the rules. The demand for revocation of the Letter caused the characteristics of the Citizen Lawsuit was not fulfilled to be in accordance with the Class Action Research Report and the Citizen Lawsuit. Judges of the Supreme Court was consistent with the Class Action Research Report and the Citizen Lawsuit which allowed Defendants to be involved. Then the special power of attorney was deemed appropriate, and there were demands for revocation of the Letter which was not mentioned in the consideration which was important regarding the characteristics of Citizen Lawsuit that was not fulfilled.

Keyword: comparison, consideration of judges and Citizen Lawsuit

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia memiliki banyak tanggung jawab yang salah satunya adalah menjaga kepentingan umum. Kepentingan umum harus terlaksana dengan baik agar dapat memajukan kesejahteraan umum seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tidak tertutup kemungkinan bahwa tindakan-tindakan yang dilakukan oleh negara/pemerintah dapat melampaui batas atau bertentangan dengan kewenangan yang ada padanya atau tidak melaksanakan tugasnya dengan baik, sehingga dapat didalilkan bahwa ada unsur kelalaian dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya¹. Kelalaian yang dilakukan oleh negara beserta penyelenggara lainnya dapat saja berupa *abuse of power* (penyalahgunaan kekuasaan) baik yang bersifat aktif maupun yang bersifat pasif atau pembiaran terhadap timbulnya kerugian materiil maupun formil yang diderita oleh warga negara secara berkelanjutan.

Salah satu mekanisme hukum untuk menggugat kelalaian negara adalah mendalilkan bahwa pemerintah telah melakukan perbuatan melawan hukum². Warga negara dapat mengajukan Gugatan Warga Negara atau Citizen Lawsuit dengan dasar Perbuatan Melawan Hukum apabila negara melakukan kelalaian atas tidak terpenuhinya hak-hak warga negara. Citizen Lawsuit belum memiliki pengaturan yang jelas dalam hukum di Indonesia, sehingga belum ada pengaturan yang pasti mengenai karakteristik Citizen Lawsuit. Hal ini menyebabkan ketidaksamaan pandangan hakim-hakim yang mengadili perkara Citizen Lawsuit sebagai alternatif penyelesaian sengketa perdata di Indonesia³.

Adanya permasalahan tersebut membuat penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan mengenai adanya perbedaan pandangan hakim mengenai karakteristik Citizen Lawsuit pada gugatan adanya swastanisasi air di Provinsi DKI Jakarta dengan judul “KOMPARASI PERTIMBANGAN HAKIM PENGADILAN TINGGI JAKARTA DAN HAKIM MAHKAMAH AGUNG DALAM PERKARA *CITIZEN LAWSUIT* (STUDI PUTUSAN PENGADILAN TINGGI NOMOR:

¹ Heniyatun dkk. 2011. *Pelaksanaan Gugatan Citizen Lawsuit Model Penyelesaian Sengketa Secara Kelompok dalam Perbuatan Melawan Hukum*. Laporan Penelitian Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang. h.41.

² Riana Susmayanti. 2017. *Analisis Putusan Tentang Gugatan Citizen Lawsuit Terhadap Pengabaian Jaminan Sosial Oleh Pemerintah*. Jurnal Arena Volume 10 Nomor 3. h.464.

³ Faradina Naviah. 2013. *Penerapan Mekanisme Gugatan Citizen Lawsuit Dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia*. Jurnal Verstek Volume 1 Nomor 3. h.3.

588/PDT/2015/PT.DKI DAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR: 31 K/Pdt/2017)”.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif bersifat deskriptif, dengan menggunakan pendekatan kasus (*case approach*). Analisis terhadap bahan hukum dilakukan dengan metode silogisme dengan menggunakan pola pikir deduktif.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Mengkaji Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor: 588/PDT/2015/PT.DKI dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 31 K/Pdt/2017 yang merupakan tingkat kasasi dari perkara swastanisasi air yang diajukan secara *Citizen Lawsuit*, terdapat 3 (tiga) perbedaan pertimbangan, yaitu:

Perbedaan	Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta	Hakim Mahkamah Agung
Para Pihak	Menimbang berdasarkan karakteristik <i>Citizen Lawsuit</i> di atas bila dihubungkan dengan gugatan para terbanding semula para penggugat, yang telah menggugat Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II yang bukan penyelenggara negara, maka Majelis Hakim tingkat Banding berpendapat bahwa gugatan para terbanding semula para penggugat tidak memenuhi karakteristik sebagai <i>Citizen Lawsuit</i>	Bahwa terhadap keberatan-keberatan dari Para Pemohon Kasasi, alasan-alasan gugatan yang digugat oleh Para Pemohon Kasasi dapat dibenarkan oleh karena kedudukan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dalam perkara <i>Citizen Lawsuit</i> bukan pihak pokok, tetapi pihak yang harus mentaati putusan, sedangkan syarat pokok <i>Citizen Lawsuit</i> ditujukan kepada Pemerintah maupun Lembaga Negara. Dalam perkara <i>a quo</i> adalah Presiden, Wakil Presiden, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Keuangan, Gubernur Provinsi DKI Jakarta, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi DKI Jakarta, serta Direktur Utama Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi DKI Jakarta
Surat Kuasa Khusus	Bahwa surat kuasa khusus para terbanding/semula para penggugat dalam perkara ini tidak disebutkan sebagai apa dan kapasitasnya sebagai apa, sehingga surat kuasa tersebut merupakan surat kuasa yang dibuat pada tanggal 13 September 2011 ternyata tidak tercantum kepentingan khusus menyangkut obyek perkara yang dikuasakan oleh terbanding semula para penggugat kepada	Para Pemohon Kasasi sudah memenuhi syarat sah surat kuasa dan telah menyebutkan keperluan khusus dari gugatan yakni gugatan Warga Negara akibat perbuatan melawan hukum oleh Penguasa. Terbukti surat kuasa Para Penggugat tanggal 13 September 2011 adalah surat kuasa khusus, yang diberikan oleh Para Pemberi Kuasa untuk mengajukan gugatan Warga Negara (<i>Citizen Lawsuit</i>)

	para kuasa hukum mereka, sebagaimana dimaksud Pasal 123 HIR/147 Rbg dan SEMA Nomor 6 Tahun 1994 tentang Surat Kuasa Khusus. Dengan demikian surat kuasa tersebut menjadi cacat hukum dan tidak dapat digunakan oleh para kuasa hukum untuk mewakili principalnya, satu dan lain akibatnya adalah gugatan yang dibuat dan ditandatangani para kuasa tersebut cacat dan tidak sah	
Tuntutan Pencabutan Surat	Menimbang berdasarkan karakteristik <i>Citizen Lawsuit</i> di atas bila dihubungkan dengan gugatan para terbanding semula para penggugat yang menuntut pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997, maka Majelis Hakim tingkat Banding berpendapat bahwa gugatan para terbanding semula para penggugat tidak memenuhi karakteristik sebagai <i>Citizen Lawsuit</i>	Sama sekali tidak membahas mengenai adanya tuntutan pencabutan surat yang ada dalam petitum gugatan <i>Citizen Lawsuit</i>

Analisis Pertimbangan Hakim pada Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor: 588/PDT/2015/PT.DKI

1. Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang Menolak Hadirnya Turut Tergugat Masuk Sebagai Pihak yang Berperkar

Pertimbangan hakim pada putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor: 588/PDT/2015/PT.DKI ini menyebutkan beberapa karakteristik *Citizen Lawsuit* dari beberapa pendapat dari beberapa sumber literatur yang salah satunya yakni Tergugat dalam *Citizen Lawsuit* adalah penyelenggara negara sehingga pihak selain penyelenggara negara tidak boleh dimasukkan sebagai pihak baik sebagai tergugat maupun turut tergugat. Perkara *Citizen Lawsuit* terjadi antara publik dengan pemerintah, padahal para terbanding/para penggugat telah menjadikan badan hukum swasta (*in casu*, Pembanding/Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II) sebagai pihak, sehingga gugatan keluar dari hakekat dan tujuan *Citizen Lawsuit*.

Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit*, menjelaskan bahwa Tergugat merupakan penyelenggara negara mulai dari Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan teratas, Menteri dan terus sampai kepada pejabat negara di bidang yang dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warga negaranya. Pihak selain penyelenggara negara boleh dimasukkan sebagai pihak Turut Tergugat, tetapi Tergugat utama adalah penyelenggara negara karena inilah bedanya antara *Citizen Lawsuit* dengan gugatan biasa, yaitu dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara⁴.

Karakteristik yang disebutkan oleh Hakim Pengadilan Tinggi pemeriksa perkara khususnya pada subyek berperkara tidak sejalan dengan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* yang dibuat oleh Mahkamah Agung. Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 663 K/Sip/1971 Tanggal 6 Agustus 1971 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1038 K/Sip/1972 Tanggal 1 Agustus 1973 mengatakan bahwa Turut Tergugat adalah seseorang yang tidak menguasai sesuatu barang akan tetapi demi formalitas gugatan harus dilibatkan guna dalam petitum sebagai pihak yang tunduk dan taat pada putusan hakim perdata.

Pertimbangan hakim yang memuat pendapat mengenai gugatan para terbanding semula para penggugat tidak memenuhi karakteristik sebagai gugatan *Citizen Lawsuit* karena Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II menjadi pihak menurut penulis tidak sesuai dengan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* yang dibuat oleh Mahkamah Agung. Pihak selain penyelenggara negara boleh dimasukkan sebagai pihak Turut Tergugat untuk melengkapi gugatan dan sebagai pihak yang tunduk dan taat pada putusan hakim perdata, tetapi Tergugat utamanya tetap penyelenggara negara.

2. Surat Kuasa Khusus Para Terbanding yang Tidak Sesuai dengan Aturan

Hakim Pengadilan Tinggi dalam pertimbangannya menyatakan bahwa surat kuasa khusus para terbanding/semula para penggugat dalam perkara ini tidak disebutkan sebagai apa dan kapasitasnya sebagai apa, sehingga surat kuasa tersebut merupakan surat kuasa yang cacat hukum dan tidak sah. *Sesungguhnya* ada beberapa aturan yang mengatur mengenai surat kuasa khusus, yakni sebagai berikut:

a. Pasal 123 ayat (1) HIR

Bilamana dikehendaki, kedua belah pihak dapat dibantu atau diwakili oleh kuasa, yang dikuasakannya untuk melakukan itu dengan surat kuasa teristimewa, kecuali kalau yang memberi kuasa itu sendiri hadir. Penggugat dapat juga memberi kuasa itu dalam surat permintaan yang ditandatangani dan dimasukkan menurut ayat pertama Pasal 118 atau jika gugatan dilakukan dengan lisan menurut Pasal 120, maka dalam hal terakhir ini, yang demikian itu harus disebutkan dalam catatan yang dibuat surat gugat ini.

b. Pasal 147 ayat (1) RBg

Para pihak boleh dibantu atau diwakili oleh orang-orang yang secara khusus dan tertulis diberi kuasa untuk itu kecuali bila pemberi kuasa hadir sendiri. Penggugat dapat memberi kuasa yang dinyatakan pada surat gugatan yang diajukan dan ditandatangani olehnya seperti dimaksud dalam ayat (1) Pasal 142

⁴ Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2009. *Laporan Penelitian: Class Action & Citizen Lawsuit*. Megamendung: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia. h. 60-61.

atau sesuai dengan ayat (1) Pasal 144 jika diajukan lisan, dalam hal yang terakhir harus disebut pada catatan gugatan tersebut.

- c. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1994
 - 1) Surat Kuasa harus bersifat khusus dan menurut undang-undang harus dicantumkan dengan jelas bahwa surat kuasa itu hanya dipergunakan untuk keperluan tertentu, misalnya:
 - a) Dalam perkara perdata harus dengan jelas disebut antara A sebagai Penggugat dan B sebagai Tergugat, misalnya dalam perkara waris atau hutang piutang tertentu dan sebagainya.
 - b) Dalam perkara pidana harus dengan jelas menyebut pasal-pasal KUHAP yang didakwakan kepada terdakwa yang ditunjuk dengan lengkap.
 - 2) Apabila dalam surat kuasa khusus tersebut telah disebutkan bahwa kuasa tersebut mencakup pula pemeriksaan dalam tingkat banding dan kasasi, maka surat kuasa khusus tersebut tetap sah berlaku hingga pemeriksaan dalam kasasi, tanpa diperlukan suatu surat khusus yang baru.

Bahwa menurut Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, surat kuasa khusus para terbanding/semula para penggugat belum memenuhi Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1994 yaitu harus dicantumkan dengan jelas bahwa surat kuasa itu hanya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

3. Tuntutan Pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia yang Diajukan oleh Para Penggugat

Isi kutipan salinan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 527/PDT.G/2012/PN.JKT.PST yang tercantum pada Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor: 588/PDT/2015/PT.DKI, terdapat tuntutan mengenai pencabutan surat, yaitu dalam Nomor 7 huruf d Dalam Pokok Perkara berupa mencabut Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997.

Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam pertimbangannya menyebutkan beberapa karakteristik *Citizen Lawsuit* yang salah satunya adalah tuntutan *Citizen Lawsuit* tidak boleh berupa pembatalan suatu keputusan penyelenggara negara yang bersifat konkrit, individual dan final yang masuk lingkup kewenangan Pengadilan TUN. Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta juga memiliki pertimbangan bahwa berdasarkan karakteristik *Citizen Lawsuit* di atas bila dihubungkan dengan gugatan para terbanding semula para penggugat, yang menuntut pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997, maka Majelis Hakim tingkat Banding berpendapat bahwa gugatan para terbanding semula para penggugat tidak memenuhi karakteristik sebagai gugatan *Citizen Lawsuit*.

Hal ini juga sesuai dengan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit*⁵ yang sama-sama menyebutkan Petition *Citizen Lawsuit* tidak boleh berupa pembatalan

⁵ Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2009. *Laporan Penelitian: Class Action & Citizen Lawsuit*. Megamendung: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia. h. 62.

atas Keputusan Penyelenggara Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat kongkrit dan final karena hal tersebut merupakan kewenangan dari peradilan TUN. Senada dengan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* yang dibuat oleh Mahkamah Agung, Susanti Adi Nugroho⁶, petitum gugatan *Citizen Lawsuit* tidak boleh berisi pembatalan suatu Keputusan Penyelenggaraan Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat final konkret dan individual karena hal tersebut merupakan ranah dari Peradilan Tata Usaha Negara.

Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 merupakan surat yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yakni Gubernur Provinsi DKI Jakarta dan Menteri Keuangan Republik Indonesia yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi badan hukum perdata.

Pertimbangan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta mengenai tuntutan pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997 menurut penulis sudah tepat karena sesuai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, kedua surat tersebut merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang seharusnya permohonan pencabutannya diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Analisis Pertimbangan Hakim pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 31 K/Pdt/2017

1. Turut Tergugat yang Dapat Menjadi Pihak yang Berperkara

Hakim Mahkamah Agung memiliki pertimbangan kedudukan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dalam perkara *Citizen Lawsuit* bukan pihak pokok, tetapi pihak yang harus mentaati putusan, sedangkan syarat pokok *Citizen Lawsuit* ditujukan kepada Pemerintah maupun Lembaga Negara. Dalam perkara a quo adalah Presiden, Wakil Presiden, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Keuangan, Gubernur Provinsi DKI Jakarta, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi DKI Jakarta, serta Direktur Utama Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi DKI Jakarta. Hal ini sudah sesuai dengan karakteristik *Citizen Lawsuit* yang tertuang dalam Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* yang dibuat oleh Mahkamah Agung⁷ yakni subyek hukum tergugat dalam gugatan *Citizen Lawsuit* antara lain adalah penyelenggara negara, mulai dari Presiden dan Wakil Presiden sebagai pimpinan teratas, Menteri dan terus sampai kepada pejabat negara di bidang yang dianggap telah melakukan kelalaian dalam memenuhi

⁶ Ni Luh Ayu Desi Putri Pratami dan I Nyoman Mudana. 2017. *Karakteristik Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) dan Perbandingannya dengan Gugatan Perwakilan Kelompok*. Jurnal Kertha Wicara Volume 6 Nomor 4. h.4.

⁷ Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2009. *Laporan Penelitian: Class Action & Citizen Lawsuit*. Megamendung: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia. h. 60-61.

hak warga negaranya. Dalam hal ini pihak selain penyelenggara negara boleh dimasukkan sebagai pihak Turut Tergugat, tetapi Tergugat utama adalah penyelenggara negara karena inilah bedanya antara Citizen Lawsuit dengan gugatan biasa, yaitu dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Hal ini juga sesuai dengan definisi Turut Tergugat dalam Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 663 K/Sip/1971 Tanggal 6 Agustus 1971 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1038 K/Sip/1972 Tanggal 1 Agustus 1973 yaitu seseorang yang tidak menguasai sesuatu barang akan tetapi demi formalitas gugatan harus dilibatkan guna dalam petitum sebagai pihak yang tunduk dan taat pada putusan hakim perdata. Menurut penulis, pertimbangan Hakim Mahkamah Agung mengenai kedudukan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II dalam perkara Citizen Lawsuit bukan pihak pokok, tetapi pihak yang harus mentaati putusan, sedangkan syarat pokok Citizen Lawsuit ditujukan kepada Pemerintah maupun Lembaga Negara sudah tepat.

2. Surat Kuasa Khusus yang Telah Sesuai dengan Aturan

Menurut Hakim Mahkamah Agung, Para Pemohon Kasasi sudah memenuhi syarat sah surat kuasa dan telah menyebutkan keperluan khusus dari gugatan yakni gugatan Warga Negara akibat perbuatan melawan hukum oleh Penguasa. Terbukti surat kuasa Para Penggugat tanggal 13 September 2011 adalah surat kuasa khusus, yang diberikan oleh Para Pemberi Kuasa untuk mengajukan gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit).

Penulis telah membahas di atas bahwa ada beberapa aturan mengenai surat kuasa khusus yang ternyata telah terpenuhi. Diantaranya Pasal 123 ayat (1) HIR yakni bilamana dikehendaki, kedua belah pihak dapat dibantu atau diwakili oleh kuasa, yang dikuasakannya untuk melakukan itu dengan surat kuasa istimewa, kecuali kalau yang memberi kuasa itu sendiri hadir. Penggugat dapat juga memberi kuasa itu dalam surat permintaan yang ditandatangani dan dimasukkan menurut ayat pertama Pasal 118 atau jika gugatan dilakukan dengan lisan menurut Pasal 120, maka dalam hal terakhir ini, yang demikian itu harus disebutkan dalam catatan yang dibuat surat gugat ini. Kemudian ada juga Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1994 yang menyatakan bahwa Surat Kuasa harus bersifat khusus dan menurut undang-undang harus dicantumkan dengan jelas bahwa surat kuasa itu hanya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

3. Tuntutan Pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia yang Tidak Ada dalam Pertimbangan

Isi petitum gugatan yang tercantum di dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 31 K/Pdt/2017 salah satunya adalah Mencabut Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997. Mahkamah Agung dalam menuliskan putusannya tidak memberikan pertimbangan hukum sama sekali tidak membahas mengenai adanya tuntutan pencabutan surat yang ada dalam isi petitum gugatan, padahal hal tersebut merupakan karakteristik Citizen Lawsuit yang sangat penting. Laporan Penelitian Class Action dan Citizen Lawsuit⁸ menyebutkan bahwa Petitum Citizen Lawsuit tidak boleh berupa pembatalan atas Keputusan Penyelenggara

⁸ Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2009. *Laporan Penelitian: Class Action & Citizen Lawsuit*. Megamendung: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia. h. 62.

Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat kongkrit dan final karena hal tersebut merupakan kewenangan dari peradilan TUN. Susanti Adi Nugroho⁹ juga menyebutkan bahwa petitum gugatan Citizen Lawsuit tidak boleh berisi pembatalan suatu Keputusan Penyelenggaraan Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat final konkret dan individual karena hal tersebut merupakan ranah dari Peradilan Tata Usaha Negara.

Menurut penulis, pertimbangan Hakim Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 31 K/Pdt/2017 kurang lengkap karena tidak mencantumkan pertimbangan mengenai tuntutan pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia yang akan berdampak pada tidak terpenuhinya karakteristik *Citizen Lawsuit* dan akan menyebabkan gugatan yang diajukan tidak dapat diterima atau N.O.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Ada 3 (tiga) poin perbedaan dalam pertimbangan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dan Hakim Mahkamah Agung. Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam pertimbangannya, dengan mengkonstatir dari berbagai literatur tidak memperbolehkan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II sebagai pihak berperkara dikarenakan bukan penyelenggara negara. Rupanya hal tersebut tidak sesuai dengan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* oleh Mahkamah Agung yang mengatakan bahwa Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II yang bukan penyelenggara negara diperbolehkan menjadi pihak tetapi pihak pokoknya tetap penyelenggara negara. Mengenai surat kuasa khusus Para Terbanding/Para Penggugat, Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta menilai cacat hukum dan tidak sah karena tidak menyebutkan kepentingannya secara khusus seperti dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1994. Mengenai adanya tuntutan pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997, menyebabkan tidak terpenuhinya karakteristik *Citizen Lawsuit* yang mana sesuai dengan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* oleh Mahkamah Agung.

Lain halnya dengan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Hakim Mahkamah Agung memperbolehkan Turut Tergugat I dan Turut Tergugat II masuk dalam perkara karena hanya pihak yang harus mentaati putusan. Hal tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Agung konsisten dengan apa yang tertulis pada Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* oleh Mahkamah Agung. Hakim Mahkamah Agung juga menilai surat kuasa Para Penggugat telah sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1994. Namun Hakim Mahkamah Agung tidak mencantumkan pertimbangan mengenai tuntutan pencabutan Surat Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3126/072 tertanggal 24 Desember 1997 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-684/MK.01/1997 tertanggal 26 Desember 1997, padahal hal tersebut sangat penting dan dapat menyebabkan gugatan tidak dapat diterima. Putusan Mahkamah Agung tersebut tidak sesuai dengan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menegaskan bahwa putusan pengadilan harus memuat alasan dan dasar putusan.

⁹ Ni Luh Ayu Desi Putri Pratami dan I Nyoman Mudana. 2017. *Karakteristik Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) dan Perbandingannya dengan Gugatan Perwakilan Kelompok*. Jurnal Kertha Wicara Volume 6 Nomor 4. h.4.

2. Saran

- a. Pemerintah sebagai Lembaga Eksekutif perlu membuat aturan yang spesifik mengenai beracara di pengadilan dengan bentuk *Citizen Lawsuit* karena di Indonesia hanya ada peraturan dan Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* oleh Mahkamah Agung yang menyebutkan karakteristik *Citizen Lawsuit*.
- b. Hakim perlu lebih cermat untuk menemukan hukum dengan menghimpun karakteristik *Citizen Lawsuit* dari berbagai literatur dan harus menuliskan secara lengkap dasar pertimbangan pada putusan.
- c. Bagi masyarakat yang ingin mengajukan gugatan dengan bentuk *Citizen Lawsuit* perlu mempelajari lebih dalam mengenai *Citizen Lawsuit*.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Faradina Naviah. 2013. "Penerapan Mekanisme Gugatan *Citizen Lawsuit* Dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia". *Jurnal Verstek* Volume 1 Nomor 3.
- Mulyani Zulaeha. 2016. "Mengatasi Kabut Asap Melalui *Citizen Lawsuit*". *Jurnal Hukum Lingkungan* Volume 3 Issue 1.
- Ni Luh Ayu Desi Putri Pratami dan I Nyoman Mudana. 2017. "Karakteristik Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) dan Perbandingannya dengan Gugatan Perwakilan Kelompok". *Jurnal Kertha Wicara* Volume 6 Nomor 4.
- Riana Susmayanti. 2017. "Analisis Putusan Tentang Gugatan *Citizen Lawsuit* Terhadap Pengabaian Jaminan Sosial Oleh Pemerintah". *Jurnal Arena* Volume 10 Nomor 3.

Laporan

- Heniyatun dkk. 2011. "Pelaksanaan Gugatan *Citizen Lawsuit* Model Penyelesaian Sengketa Secara Kelompok dalam Perbuatan Melawan Hukum". *Laporan Penelitian Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang*.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2009. "Laporan Penelitian: *Class Action & Citizen Lawsuit*". Megamendung: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia.