

KOMPETENSI ABSOLUT PERADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM MENGADILI GUGATAN WARGA NEGARA (CITIZEN LAWSUIT)

I Ketut Mariana Purnama, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: marianapurnama0405@gmail.com

I Ketut Sudiarta, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: sudiartafl@unud.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2025.v13.i09.p18>

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi objek dan subjek gugatan warga negara terhadap UU PTUN guna menjamin kepastian hukum mengenai kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif dengan pendekatan Peraturan Perundang-undangan, doktrin para ahli tentang gugatan warga negara dan objek PTUN. Hasil penelitian menunjukkan adanya pengaturan secara jelas mengenai gugatan warga negara, adanya kesesuaian terhadap pengaturan kompetensi absolut Pengadilan TUN dalam mengadili perkara lingkungan hidup, serta adanya korelasi pengaturan pengajuan gugatan warga negara atas unsur pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban oleh pemerintah dengan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menjadi dasar perluasan kompetensi absolut Pengadilan TUN.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Gugatan Warga Negara, Kompetensi Absolut, Lingkungan Hidup.

ABSTRACT

This study aims to identify the objects and subjects of citizens lawsuits against the Administrative Court Law in order to ensure legal certainty regarding the absolute competence of the Administrative Court. The method used in this research is normative with the approach of legislation, doctrine of experts on citizen lawsuits and the object of PTUN. The results of the research indicate that there is a clear regulation of citizen lawsuits, the existence of conformity to the regulation of the absolute competence of the Administrative Court in adjudicating environmental cases, and the correlation of the regulation of filing citizen lawsuits on the element of omission or non-performance of obligations by the government with the Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Law which is the basis for expanding the absolute competence of the Administrative Court.

Keyword: Legal Certainty, Citizen Lawsuit, Absolute Competence, Environment.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Peran pemerintah yang menjamin pemenuhan hak dan menjunjung kesejahteraan dari warga negara, sudah sepatutnya juga memberikan perhatian proteksi terhadap kawasan yang layak huni bagi setiap orang dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Perlindungan tersebut berkaitan dengan tugas mengayomi dari pemerintah terhadap warga negaranya sebagai tindak lanjut atas kewajiban yang telah dibebankan berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 yang pada intinya menjelaskan mengenai

kewajiban pemerintah dalam menjamin perlindungan dan kepastian hukum.¹ Sebagai negara hukum tentunya dapat memberikan jembatan terhadap setiap warga negara guna memperoleh lingkungan serta tempat tinggal yang baik, hal tersebut berkaitan dengan kewajiban pemerintah dalam pemenuhannya. Oleh sebab itu, bilamana hal tersebut tidak dipenuhi oleh pemerintah, maka dapat digunakan mekanisme gugatan warga negara.²

Gugatan warga negara merupakan langkah yang bisa dilakukan bagi setiap warga negara karena memberikan ruang, guna dapat menggugat atau meminta pertanggungjawaban dari penyelenggaraan pemerintah yang lalai dan tidak adanya tindak lanjut atau terabaikannya hak-hak warga negara khususnya berkaitan dengan lingkungan yang layak.³ Tindakan dalam mengabaikan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat dapat menimbulkan penderitaan terhadap masyarakat yang kemudian dari perbuatan tersebut termasuk perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*). Adanya perbuatan secara aturan bertentangan dengan kewajiban hukum pelaksanaan dari pemerintah dianggap sebagai suatu kegagalan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.⁴ Oleh sebab itu warga negara sudah sewajarnya atas dasar kepentingan bersama dapat mengajukan gugatan sebagai penggugat. Tanggung jawab terhadap hak dari setiap warga negara di Indonesia didasarkan pada UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) menjelaskan mengenai kewajiban proteksi serta penegakan hukum yang pelaksanaannya dari pemerintah, setiap orang atau kelompok serta organisasi masyarakat berhak berpartisipasi di dalamnya. Dalam ketentuan ini terdapat kontrak sosial yang menjadi dasar pelaksanaan pengajuan gugatan warga negara akibat pembiaran atau pengabaian terhadap hak-hak asasi masyarakat.

Sebelum adanya pengaturan secara eksplisit mengenai kewenangan Peratun dalam mengadili gugatan warga negara, terdapat Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Perkara Lingkungan Hidup yang mengatur mengenai gugatan warga negara (*citizen lawsuit/actio popularis*), namun pengaturannya hanya sebatas persyaratan yang wajib dipenuhi. Pada praktiknya, terdapat gugatan yang diajukan ke PTUN yang mengidentifikasi kewenangan Peratun terhadap gugatan warga negara, dalam Putusan Nomor 7/G/2023/PTUN.YK, dimana yang menjadi obyek sengketa yaitu Surat Walikota Yogyakarta Nomor X.590/095 dan Keputusan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Nomor 0081/GK/2016 0876/01. Dalam kasus tersebut terdapat Replik dari penggugat menggunakan asas *actio popularis* atau gugatan warga negara sebagai dasar dalam mengajukan gugatan ke PTUN. Oleh sebab itu, Majelis Hakim berpendapat

¹ Solissa, Ferdinan Rifaldi., Salmon, Hendrik., dan Lakburlawal, Mahrita Aprilya. "Gugatan *Citizen Lawsuit* Dalam Sistem Hukum di Indonesia". *PATTIMURA Law Study Review* 2, no. 1 (2024): 1.

² Istiqamah, Destri Tsurayya., Suwandoko, Suwandoko., dan Tendiyanto, Teten. "Sifat Eksekutorial Putusan Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) Pada Sistem Peradilan di Indonesia". *Literasi Hukum* 7, no. 1 (2023): 96.

³ Afandi, Ahmad dan Basuki, Udiyo. "Telaah Kritis Relevansi *Citizen Lawsuit* Sebagai Bentuk Kedaulatan Rakyat di Indonesia". *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora* 6, no 1 (2023): 10.

⁴ Panggabean, Mario Julyano., Putrijanti, Aju., dan Leonard, Lapon Tukan. "Tinjauan Yuridis Pengajuan GuGatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara". *Diponegoro Law Journal* 10, no. 2 (2021): 376-378.

bahwa Peradilan Tata Usaha Negara belum diberikan wewenang secara tegas untuk memeriksa dan mengadili gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit/Actio Popularis*). Selain itu, Keputusan Mahkamah Agung tentang Pemberlakuan Pedoman Perkara Lingkungan Hidup tidak bisa dijadikan acuan untuk mengajukan gugatan ke PTUN dan mengabaikan syarat kepentingan yang dianut oleh UU Peratun sebagai dasar dalam pengajuan gugatan di PTUN. Dari kasus tersebut, setelah adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup (PERMA PMPLH) yang mengatur kewenangan PTUN terhadap gugatan warga negara, timbul problematika hukum mengenai kesesuaian kepentingan yang diatur dalam UU Peratun dengan PERMA PMPLH mengingat terdapat perbedaan terkait dengan konsep objek dan subjek gugatannya.

Berkaitan dengan gugatan warga negara telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup (PERMA PMPLH) Pasal 10 menyatakan bahwa "Warga negara berhak mengajukan gugatan atas nama kepentingan umum terhadap pemerintah, lembaga negara, atau pihak swasta yang melaksanakan urusan pemerintahan dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan." Selanjutnya mengenai objek dari gugatan warga negara sesuai dengan Pasal 11 PERMA PMPLH adalah pembiaran atau tidak dilaksanakan kewajiban secara hukum oleh pemerintah, lembaga negara, atau pihak swasta yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintah. Namun, objek yang diadili dalam Pengadilan TUN sesuai dengan UU No. 5/1986 beserta perubahannya Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) Pasal 1 angka 4 menjelaskan "Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku." Maka dari itu, terdapat perbedaan objek gugatan warga negara dengan objek gugatan yang diadili dalam Pengadilan TUN berdasarkan UU PTUN. Dengan adanya perbedaan tersebut, berpengaruh terhadap kewenangan absolut PTUN. Sehingga, perlu adanya pembahasan lebih lanjut mengenai kompetensi absolut dalam mengadili gugatan warga negara (*citizen lawsuit*).

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perkembangan pengaturan gugatan warga negara terhadap kewenangan mengadili PTUN?
2. Bagaimana kompetensi absolut PTUN ditinjau dari objek dan subjek gugatan warga negara?

1.3. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengidentifikasi perkembangan pengaturan gugatan warga negara terhadap kewenangan mengadili PTUN.
2. Untuk menganalisis kompetensi absolut PTUN ditinjau dari objek dan subjek gugatan warga negara.

2. METODE PENELITIAN

Pada penulisan yang berkaitan dengan kompetensi absolut PTUN terhadap gugatan warga negara, menggunakan jenis penelitian normatif terhadap problem hukum yang sedang diteliti, yang mana terdapat norma konflik antara pengaturan objek

perkara yang diadili dalam Pengadilan TUN sesuai dengan UU PTUN menjelaskan bahwa yang menjadi objek yang diadili hanyalah KTUN yang merugikan akibat kewenangan pelaksanaan urusan pemerintahan oleh Pejabat atau Badan TUN yang sifatnya individual sedangkan objek dalam perkara gugatan warga negara adalah pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban di bidang lingkungan hidup oleh pemerintah yang bersifat umum. Padahal, sebagaimana pengaturannya dalam PERMA PMPLH, gugatan warga negara diajukan ke pengadilan TUN. Jenis pendekatan dalam memecahkan persoalan hukum konflik tersebut menggunakan pendekatan "*statute approach*" melalui pendekatan Peraturan Perundang-undangan yang sekiranya berkaitan dengan acara PTUN dan perkara lingkungan, "*conceptual approach*" dengan menelaah pemahaman yang dikemukakan oleh para ahli berkaitan dengan mekanisme gugatan dalam PTUN, serta "*analytical approach*" sesuai dengan argument hukum berdasarkan ketentuan yang terkait, didukung dari pendapat yang disampaikan para ahli. Teknik pencarian dan penelaahan bahan hukum disesuaikan dengan cara studi kepustakaan dan dokumen, serta menganalisa melalui kajian menggunakan analisis kualitatif. Berkaitan dengan sumber penelitian yang dipergunakan adalah sumber-sumber primer sesuai dengan peraturan terkait dan sumber hukum sekunder yang didasarkan pendapat yang disampaikan atau doktrin, serta literatur hukum. Mekanisme agregasi bahan hukum mengkaji *study literature* pada bahan hukum tertulis serta analisa bahan hukum melalui filterisasi sumber bahan hukum sesuai pada problem hukum yang diambil untuk dikaitkan supaya tercapainya kesinambungan pada topik penelitian, sehingga melahirkan suatu sintesis sebagai refrensi baru.⁵

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Perkembangan Pengaturan Gugatan Warga Negara Terhadap Kewenangan Mengadili PTUN

Pada awalnya mekanisme pengaturan terkait gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) tidak secara eksplisit memiliki landasan hukum, namun terdapat ketentuan yang menjadi landasan mengapa mekanisme gugatan warga negara tersebut perlu ditindaklanjuti mengenai dasar yuridis demi menciptakan kepastian hukum yang berkelanjutan. Pengaturan terkait mekanisme gugatan warga negara bertujuan guna mengupayakan hak dan kepentingan masyarakat secara luas. Perihal tersebut, didasarkan pada UUD NRI Tahun 1945 28 H ayat (1) dan Pasal 17 UU HAM. *Citizen lawsuit* di Indonesia dikenalkan sebagai mekanisme gugatan yang pengadopsiannya dari negara dengan sistem hukum *common law*, sebagai bentuk respon atas meningkatnya desakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk memperjuangkan hak masyarakat yang terabaikan oleh pemerintah, dengan tidak melaksanakan kewajiban sebagai penjamin dan pelindung hak-hak tersebut.⁶

Dalam perkembangannya perkara gugatan warga negara pernah diajukan gugatannya yang menjadi awal mula mekanisme gugatan ini diterima dalam sistem hukum. Hal ini dibuktikan bahwa terdapat perkara yang menggunakan mekanisme gugatan warga negara yang diajukan, yakni perkara No. 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst. Berkaitan dengan tuntutan atas ditelantarkannya Tenaga Kerja Indonesia di Nunukan yang pengajuannya dilakukan Munir CS sebagai penggugat. Perkara ini menggunakan

⁵ Nugroho, Sigit Sapto, Haryani, Anik Tri, dan Farkhani, Farkhani. *Metodelogi Riset Hukum* (Sukoharjo: Oase Pustaka, 2020), 10.

⁶ Haryadi, Prim. *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Gugatan Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022).

mekanisme acara perdata, yang mana pengajuan gugatan warga negara oleh penggugat diterima oleh Majelis Hakim. Pertimbangan hakim untuk menerima perkara ini sesuai ketentuan UU No. 14/1970 tentang Kekuasaan Kehakiman beserta perubahannya, Pasal 14 ayat (1) dan 27, yang kini diganti dengan UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 10. Dengan ketentuan yang mewajibkan hakim untuk memahami nilai yang tumbuh di masyarakat serta hakim juga dilarang menolak perkara dengan dalih kurang jelasnya atau tidak adanya hukum yang mengatur. Oleh sebab itu, terdapat proses transplantasi terhadap gugatan warga negara yang sebenarnya bermula dari negara-negara penganut *common law system* ke dalam sistem hukum acara peradilan Indonesia.⁷

Setelah dikeluarkannya PERMA Nomor 2/2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*onrechtmatige overheidsdaad*), menyebabkan terjadinya reformasi kekuasaan kehakiman dalam PTUN serta terdapat perubahan paradigma terhadap UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP). Hal tersebut, pada *Administrative Action* dengan menghendaki tindakan administrasi berupa Surat KTUN secara tertulis maupun berupa faktual dianggap sebagai tindakan pemerintah. Adanya UUAP mengakibatkan terhadap UU PTUN wajib dimaknai yakni⁸:

- a. Terhadap penetapan tertulis juga termuat diantaranya adalah tindakan atau perbuatan secara faktual.
- b. KTUN dari Badan/Pejabat TUN dilingkup pemerintahan merujuk pada eksekutif, legislatif, serta yudikatif ataupun penyelenggaraan urusan pemerintah yang lain.
- c. Keputusan tersebut mempunyai dampak serta terdapat akibat hukum yang ditimbulkan.
- d. Bersifat final wajib didalami secara lebih luas.
- e. Keputusan lebih diperuntukan kepada masyarakat.

Dari penjelasan diatas perlu pemahaman jangkauan dari kewenangan PTUN dalam mengadili perkara faktual menjadi bagian tindakan administrasi pemerintahan tanpa mendikotomi terhadap tindakan administrasi dengan tindakan faktual tersebut. Merujuk pada dimaknai secara luas UU PTUN, maka adanya keterbukaan terhadap gugatan warga negara dalam kewenangan PTUN. Lebih lanjut, penyebutan secara jelas mengenai gugatan warga negara baru termuat dalam PERMA PMPLH. Dalam PERMA ini menjelaskan bahwa pengajuan gugatan warga negara wajib diajukan ke Pengadilan TUN, hal ini dinyatakan pada Pasal 11 ayat (1) PERMA PMPLH "Gugatan Warga Negara diajukan ke pengadilan tata usaha." Oleh sebab itu, menjadi jelas terkait kewenangan absolut Pengadilan TUN berhak atas memeriksa, memutus, dan mengadili perkara lingkungan hidup khususnya gugatan warga negara.

3.2 Kompetensi Absolut PTUN Ditinjau Dari Objek dan Subjek Gugatan Warga Negara

Berdasarkan pendapat R. Tjitrosoedibio menyatakan pengertian kompetensi absolut mengenai uraian berkenaan yurisdiksi dan kewenangan sesuatu jenis peradilan.

⁷ Solissa, Ferdinan Rifaldi., Salmon, Hendrik., dan Lakburlawal, Mahrita Aprilia. *Op. Cit.* hlm. 5.

⁸ Simanjuntak, Enrico. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi Dan Refleksi*, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2024), 85.

Terdapat pula pengertian kompetensi absolut menurut Kuntjoro ialah atribusi yang maknanya dipersamakan, dengan cakupan peristilahanya dipergunakan silih bergantian.⁹ Atribusi atau istilahnya (*absolute competentie/attributie van rechtsmacht*) berhubungan dengan pemberian wewenang yang sifatnya mutlak (*absolute*). Pada hakikatnya pengertian kompetensi absolut erat dengan otoritas eksklusif dari Peradilan dalam kewangannya terhadap sengketa yang timbul dengan merujuk pada objek sengketa tertentu. Kompetensi absolut secara normatif Pengadilan TUN merujuk. Merujuk pada UU PTUN perubahan kedua Pasal 1 angka 10 menyatakan bahwa “Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Sebagaimana yang sudah dijelaskan, perlu dipahami kompetensi absolut Pengadilan TUN didasarkan pada objek dan subjek (para pihak) yang akan diadili sehingga bila mana objek dan subjeknya berbeda dengan yang ditentukan dalam UU Peradilan.¹⁰

Berkaitan dengan kompetensi absolut mengadili perkara gugatan warga negara pertama kali pengaturannya dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. SEMA ini menegaskan terhadap kewenangan Pengadilan TUN juga memiliki wewenang dalam mengadili pelanggaran hukum atas perbuatan yang pelaksanaannya dari pemerintah meliputi badan dan/atau pejabat pemerintah.¹¹ Berkaitan dengan hal tersebut, sejalan dengan salah satu objek dari gugatan warga negara yakni adanya unsur melawan hukum dan subjeknya dilakukan oleh pemerintah, menandakan adanya korelasi antara objek gugatan warga negara dengan objek PTUN. Dengan berlakunya SEMA tersebut mengindikasikan terjadinya implementasi perluasan kekuasaan Pengadilan TUN, yang semulanya perkara gugatan warga negara masih dalam ruang lingkup kompetensi absolut Pengadilan Umum dengan mekanisme peradilan acara perdata, dialihkan kewenangan absolutnya ke Pengadilan TUN.¹²

Dalam rangka untuk mencapai tujuan negara, pemerintah sudah semestinya melakukan berbagai perbuatan atau tindakan. Tindakan pemerintah (*bestuur handelingen* atau *bestuur daad*) tersebut biasanya berupa keputusan-keputusan yang dikeluarkan sifatnya perencanaan (*het plan*), pengaturan, serta kebijakan yang lainnya. Namun, tidak semua tindakan pemerintah dapat dikategorikan sebagai objek gugatan PTUN, sebab objek gugatan dalam PTUN berkaitan dengan kompetensi absolut yang telah ditentukan dalam ketentuan terkait yang telah mengatur hal tersebut. Bila menilik kembali objek perkara yang dapat diadili berdasarkan UU PTUN berkaitan dengan adanya sengketa

⁹ Yuslim, Yuslim. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 4th ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), 27.

¹⁰ Hakim, M. Aunul dan Amnesti, Sheila Kusuma Wardani. “Problematisasi Penanganan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) pada Peradilan Tata Usaha Negara”. *De Jure: Jurnal Hukum dan Syar’iah* 14, no. 1 (2022): 129-130.

¹¹ Asimah, Dewi., Muttaqien, Zainal., dan Sugiharti, Dewi Kania. “Implementasi Perluasan Kompetensi PTUN Dalam Menggali Tindakan Faktual (*Onrechtmatige Overheidsdaad/OOD*)”. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 4, no. 1 (2020): 156.

¹² Silaban, Priska Claudia Kinanti dan Putra, I Putu Rasmadi Arsha. “Urgensi Pengaturan Gugatan *Citizen Lawsuit* Sebagai Penyelesaian Sengketa Lingkungan Pasca UU Cipta Kerja”. *Jurnal Kertha Desa* 11, no. 2 (2023): 1795

akibat dikeluarkannya KTUN (*beschikkingssdaad*), dimana dikategorikan jenisnya, haruslah merujuk pada Pasal 1 angka 9 UU No. 51/2009 tentang PTUN yang menyatakan “Keputusan 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.”¹³ Dari rumusan KTUN mengandung makna sebagai berikut¹⁴:

- a. Penetapan tertulis, ditekankan adalah bukan bentuknya melainkan isi atau materinya berkaitan dengan hitam diatas putih.
- b. Badan/Pejabat TUN, yang menyelenggarakan kegiatan pemerintahan didasarkan rujukan sesuai dengan ketentuan yang diterapkan baik di pusat maupun di daerah merujuk pada eksekutif.
- c. Tindakan Hukum TUN merupakan implementasi kegiatan atau pelaksanaan hukum oleh Badan/Pejabat TUN sebagai pelaksana tugas sesuai ketentuan mengenai pengaturan kewenangan dengan timbulnya hak serta kewajiban dari orang yang dikenakan dampak atas perbuatan tersebut.
- d. Peraturan perundang-undangan merujuk pada ketentuan positif yang bersifat terikat bagi umum dibuat oleh badan yang berwenang.
- e. Konkret, berarti dalam KTUN mengenai objek yang ditetapkan tidak bersifat abstrak, tidak berwujud dengan sifat tertentu serta bisa ditemukan.
- f. Individual, artinya KTUN tidak diperuntukkan bagi kepentingan umum melainkan, tertentu terhadap hal yang akan dituju, bilamana KTUN tersebut menyangkut dengan banyak pihak berarti tiap-tiap nama dalam Keputusan itu disebutkan.
- g. Final, berarti KTUN bersifat definitif sehingga adanya akibat secara hukum, yang mana mengesampingkan adanya persetujuan dari atasan dari instansi ataupun instansi yang lain.
- h.

Objek gugatan warga negara berdasarkan PERMA PMPLH Pasal 11 ayat (1) huruf d menyatakan “objek gugatan merupakan pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum pemerintah, lembaga negara, dan/atau pihak swasta yang melaksanakan urusan pemerintahan.” Dari ketentuan tersebut sehingga gugatan warga negara dapat diajukan bilamana pemerintah atau pihak swasta yang melaksanakan tugas pemerintah, tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan yang pengaturannya terkait pada ranah atau bidang lingkungan. Oleh sebab itu, pelaksanaan perkara gugatan warga negara yang timbul akibat dari instansi yang berkaitan dengan urusan pemerintah mengabaikan tugas dan tanggung jawab yang telah seharusnya dilaksanakan atau pembiaran yang mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup. Selanjutnya terhadap gugatan tersebut haruslah atas dasar kepentingan umum yang mengacu dari aturan PERMA PMPLH Pasal 11 ayat (1) huruf c. Sehingga terdapat perbedaan antara objek yang diadili di Pengadilan TUN berdasarkan UU PTUN diinterpretasikan bahwa KTUN merupakan ketentuan yang

¹³ Riza, Dola. “Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintah”. *Jurnal Bina Mulia Hukum* 3, no. 1 (2018): 88.

¹⁴ Yuslim, Yuslim. *Op. Cit.* hlm. 48.

sifatnya individual terhadap pihak yang dirugikan secara langsung.¹⁵ Sedangkan, dalam objek gugatan warga negara lebih untuk kepentingan umum, yang mana kepentingan masyarakat secara umum berkenaan dengan kepentingan bangsa, kepentingan negara serta dampak yang positif bagi kehidupan masyarakat dalam hal pengelolaan dan pelestarian terhadap lingkungan hidup.

Berkaitan dengan pihak perkara PTUN, terdapat penggugat dan tergugat, dimana penggugat berpedoman pada aturan Pasal 1 angka 10 UU No. 51/2009 *juncto* Pasal 53 ayat (1) UU No. 9/2004 tentang PTUN adalah seorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa dirugikan kepentingannya karena dikeluarkan KTUN oleh Badan dan/atau Pejabat TUN. Jadi terhadap orang yang mempunyai kepentinganlah yang secara langsung dapat mempunyai kualitas untuk mengajukan gugatan. Berkenaan dengan itu, sejalan dengan rujukan asas, yakni "*point d'interet point d'action*" (hanya terhadap yang dirugikan saja mengenai kepentingannya, bisa melakukan pengajuan gugatan). Selanjutnya, mengenai pihak yang tergugat adalah Badan atau Pejabat TUN yang melakukan kegiatan dalam ranah eksekutif berdasarkan pada Penjelasan Pasal 1 angka 3. Lain halnya dengan gugatan warga negara yang para pihaknya menurut Pasal 11 ayat (1) PERMA PMPLH adalah satu orang atau lebih warga negara Indonesia, dimana penggugat tidak secara langsung dirugikan kepentingannya. Hal tersebut, berkaitan bahwa gugatan warga negara sesuai Pasal 11 ayat (2) PERMA PMLH diajukan demi kepentingan umum, baik bangsa dan negara maupun masyarakat luas. Lebih lanjut mengenai pihak tergugat dalam perkara gugatan warga negara adalah pemerintah bukan hanya eksekutif tetapi juga legislatif juga termasuk dalam pihak tergugat. Tidak hanya itu, lembaga negara termasuk *state auxiliary organs* serta pihak swasta yang menjalankan urusan pemerintah dapat dikualifikasikan sebagai pihak tergugat dalam perkara gugatan warga negara.¹⁶

Terkait dengan pengajuan gugatan yang bersifat umum sejalan dengan asas "*ius standi/legal standing*" artinya kualitas setahap berperkara ke Pengadilan TUN mengatasnamakan demi kepentingan lingkungan.¹⁷ Asas ini berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) Pasal 92 yang menjelaskan orang atau organisasi lingkungan mempunyai kualifikasi atas dikeluarkannya atau tidak KTUN yang menurut pandangan pihak tersebut dapat merugikan kepentingan lingkungan, maka dapat mengajukan gugatan Pengadilan TUN. Walaupun, dalam UU PTUN belum diatur mengenai asas "*ius standi*" namun, UUPPLH merupakan *lex specialis* terhadap UU PTUN yang lebih *lex generalis*, sehingga berlaku asas preferensi "*asas lex specialis derogat lex generalis*". Adanya mekanisme gugatan warga negara berimplikasi terhadap penambahan kewenangan objek yang diadili dan perluasan terhadap Kompetensi Absolut PTUN, hal ini berkaitan perluasan objek gugatan yang dapat disengketakan di PTUN, sehingga kompetensi absolut PTUN objeknya tidak hanya mengacu pada UU PTUN tetapi juga harus merujuk pada peraturan perundang-undangan yang mengatur objek dengan mekanisme pengajuan gugatan ke Pengadilan TUN.

¹⁵ Astawa, I Gde Pantja. "Konvergensi Hukum Administrasi Negara: Analisis Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara Yang Mengandung Unsur Hukum Perdata". *Jurnal Litigasi* 25, no. 2 (2024): 23.

¹⁶ Khoirunnisa, Humaira., Choirunnisa, Shafa Amalia., dan Ilyasa, Raden Muhammad Arvy. "*Quo Vadis: Penerapan Citizen Lawsuit Sebagai Upaya Perlindungan Terhadap Lingkungan Hidup*". *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria* 1, no. 1 (2021): 129-133.

¹⁷ Harahap, Zairin. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2019).

4. KESIMPULAN

Gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) di Indonesia dikenal sebagai mekanisme gugatan yang diadopsi dari sistem hukum di negara *common law*, sebagai bentuk respon atas meningkatnya desakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk memperjuangkan hak masyarakat yang terabaikan oleh pemerintah, dengan tidak melaksanakan kewajiban sebagai penjamin dan pelindung hak-hak tersebut. Gugatan warga negara pertama kali diterapkan setelah adanya pengajuan tuntutan atas ditelantarkannya Tenaga Kerja Indonesia di Nunukan yang pengajuannya dilakukan Munir CS sebagai penggugat. Hal tersebut berkaitan dengan pertimbangan Undang-Undang Nomor 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 10, yang menjelaskan bahwa hakim wajib memahami nilai yang adil serta tumbuh ditengah-tengah kehidupan bermasyarakat dan melarang para hakim untuk tidak menerima pengajuan perkara dengan dalih kurang jelasnya atau tidak adanya hukum yang mengatur. Dengan adanya PERMA Nomor 2/2019 yang memberikan kewenangan pengadilan TUN untuk mengadili mekanisme yang objeknya berupa pelanggaran kewajiban hukum dari pelaksanaan pemerintahan oleh pihak yang berwenang sebagaimana kewenangannya diamanatkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan (*onrechtmatige overheidsdaad*), menyebabkan terjadinya reformasi kekuasaan kehakiman dalam PTUN. Disisi lain, terdapat perubahan paradigma terhadap UUAP berkaitan dengan *Administrative Action* menimbulkan pemaknaan secara luas mengenai KTUN. Dengan adanya PERMA No. 1/2023 tentang PMPLH, menjadi jelas terkait kewenangan absolut PTUN berhak atas memeriksa, memutus, dan mengadili perkara lingkungan hidup khususnya gugatan warga negara.

Kompetensi kewenangan absolut dirumuskan mengenai kekuasaan dan kewenangan suatu bentuk peradilan atau atribusi yang pengertiannya dipersamakan, dengan cakupan peristilahanya dipergunakan silih bergantian. Pada hakikatnya pengertian kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan eksklusif dari Peradilan dalam kewenangannya terhadap sengketa yang timbul dengan merujuk pada objek sengketa tertentu. Indikasikan terjadinya implementasi perluasan kekuasaan Pengadilan TUN, yang semulanya perkara gugatan warga negara masih dalam ruang lingkup kompetensi absolut Pengadilan Umum dengan mekanisma peradilan acara perdata, dialihkan kewenangan absolutnya ke Pengadilan TUN, didasari dikeluarkannya SEMA No. 4/2016 yang menjadi panduan pelaksana tugas Pengadilan sebagai hasil kesepakatan rapat pleno mengenai Kamar MA. Selanjutnya, berkaitan dengan UU PTUN diinterpretasikan mengenai KTUN sebagai ketentuan yang sifatnya individual terhadap pihak yang dirugikan secara langsung. Mengenai pihak sesuai UU tersebut adalah penggugat dan tergugat, dimana penggugat orang yang mempunyai kepentinganlah yang secara langsung dapat mempunyai kualitas untuk mengajukan gugatan. Maka dari itu, selaras atas berlakunya asas "*point d'interet point d'action*" (terhadap pihak yang berdampak secara langsung terhadap kerugian yang timbul yang bisa mengajukan gugatan). Selanjutnya, mengenai pihak yang tergugat adalah Badan dan/atau Pejabat TUN dalam melakukan kegiatan dalam ranah eksekutif. Berbeda halnya dengan gugatan warga negara yang pengugatnya adalah satu orang atau lebih WNI diajukan demi kepentingan umum, serta tergugatnya pemerintah bukan hanya eksekutif tetapi juga legislatif, serta pihak yang menjalankan kewajiban pemerintahan. Mekanisme gugatan warga negara sejalan dengan pengaturan UUPPLH yang menjelaskan orang atau organisasi yang bergerak dalam ranah lingkungan mempunyai kualifikasi atas dikeluarkannya atau tidak KTUN yang menurut pandangan pihak tersebut dapat merugikan kepentingan lingkungan. Walaupun, dalam UU PTUN belum

diatur mengenai asas “*ius standi*” namun, UUPPLH merupakan *lex specialis* terhadap UU PTUN yang lebih *lex generalis*, sehingga berlaku asas preferensi “*asas lex specialis derogat lex generalis*.” Dari hal tersebut menjadi dasar perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam mengadili gugatan warga negara (*citizen lawsuit*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Harahap, Zairin. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2019).
- Haryadi, Prim. *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Gugatan Perdata* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022).
- Nugroho, Sigit Sapto, Haryani, Anik Tri, dan Farkhani, Farkhani. *Metodelogi Riset Hukum* (Sukoharjo: Oase Pustaka, 2020).
- Simanjuntak, Enrico. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi Dan Refleksi*, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2024).
- Yuslim, Yuslim. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, 4th ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2022).

Jurnal

- Afandi, Ahmad dan Basuki, Udiyo. “Telaah Kritis Relevansi Citizen Law Suit (Gugatan Warga Negara) Sebagai Bentuk Kedaulatan Rakyat Di Indonesia”. *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora* 6, no 1 (2023): 1-22.
- Asimah, Dewi., Muttaqien, Zainal., dan Sugiharti, Dewi Kania. “Implementasi Perluasan Kompetensi PTUN Dalam Menggali Tindakan Faktual (Onrechtmatige Overheidsdaad/OOD)”. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 4, no. 1 (2020): 152-170.
- Astawa, I Gde Pantja. “Konvergensi Hukum Administrasi Negara: Analisis Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara Yang Mengandung Unsur Hukum Perdata”. *Jurnal Litigasi* 25, No. 2 (2024): 20-42.
- Hakim, M. Aunul dan Amnesti, Sheila Kusuma Wardani. “Problematisasi Penanganan Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) pada Peradilan Tata Usaha Negara”. *De Jure: Jurnal Hukum dan Syar’iah* 14, no. 1 (2022): 125-139.
- Istiqamah, Destri Tsurayya., Suwandoko, Suwandoko., dan Tendiyanto, Teten. “Sifat Eksekutorial Utusan Gugatan Warga Negara (Citizen Lawsuit) Pada Sistem Peradilan Di Indonesia”. *Literasi Hukum* 7, no. 1 (2023): 95-103.
- Khoirunnisa, Humaira., Choirunnisa, Shafa Amalia., dan Ilyasa, Raden Muhammad Arvy. “*Quo Vadis: Penerapan Citizen Lawsuit Sebagai Upaya Perlindungan Terhadap Lingkungan Hidup*”. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria* 1, no. 1 (2021): 117-137.
- Panggabean, Mario Julyano., Putrijanti, Aju., dan Leonard, Lapon Tukan. “Tinjauan Yuridis Pengajuan Guagatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara”. *Diponegoro Law Journal* 10, no. 2 (2021): 375-386.
- Riza, Dola. “Keputusan Tata Usaha Negara Menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Dan Undang-Undang Administrasi Pemerintah”. *Jurnal Bina Mulia Hukum* 3, No. 1 (2018): 85-102.

Silaban, Priska Claudia Kinanti dan Putra, I Putu Rasmadi Arsha. "Urgensi Pengaturan Gugatan *Citizen Lawsuit* Sebagai Penyelesaian Sengketa Lingkungan Pasca UU Cipta Kerja". *Jurnal Kertha Desa* 11, no. 2 (2023): 1793-1804.

Solissa, Ferdinan Rifaldi., Salmon, Hendrik., dan Lakburlawal, Mahrita Aprilya. "Gugatan *Citizen Lawsuit* Dalam Sistem Hukum Di Indonesia". *PATTIMURA Law Study Review* 2, no. 1 (2024): 1-10.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*)

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Mengenai Perkara Lingkungan Hidup

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.