

Gugatan Citizen Lawsuit Berbasis Kelalaian Pemerintah dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia

Vedra Dayuwati Rara Kirana

Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum, UIN Sayyid Ali Rahmatullah, Tulungagung, Indonesia

*Email Korespodensi: dayuwati91@gmail.com

Sejarah Artikel:

Diterima 20-06-2025
Disetujui 28-06-2025
Diterbitkan 30-06-2025

ABSTRACT

Environmental law enforcement in Indonesia faces increasingly diverse complex problems, requiring an adaptive legal mechanism. This article examines citizen lawsuits as an effective legal instrument to hold the government accountable for its negligence in protecting and managing the environment. Although not yet explicitly regulated in national laws and regulations, the practice of citizen lawsuits has been recognized and implemented through jurisprudence in Indonesia. This study uses a normative legal approach by examining related legal norms and principles, and analyzing the effectiveness of citizen lawsuits within the framework of environmental law enforcement. The results of the study indicate that the concept of government negligence (by omission) can be a strong basis for citizen lawsuits, because the state's neglect in fulfilling citizens' constitutional rights to a good and healthy environment (Article 28H Paragraph 1 of the 1945 Constitution) is included in the category of unlawful acts. The citizen lawsuit mechanism is considered capable of integrating preventive law enforcement efforts through demands for the formation of new regulations, as well as repressive by forcing the government to act. To increase its effectiveness, the author recommends that citizen lawsuits not only be attached to individuals, but can also be filed by environmental organizations as a representation of public interest and environmental preservation. Optimal implementation of citizen lawsuits is expected to encourage government accountability and ensure the realization of sustainable environmental protection in Indonesia.

Keywords: citizen lawsuit, government negligence, right to a healthy environment.

ABSTRAK

Penegakan hukum lingkungan di Indonesia menghadapi kompleksitas permasalahan yang kian beragam, menuntut adanya mekanisme hukum yang adaptif. Artikel ini mengkaji gugatan citizen lawsuit sebagai instrumen hukum yang efektif untuk menuntut pertanggungjawaban pemerintah atas kelalaiannya dalam melindungi dan mengelola lingkungan hidup. Meskipun belum diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan nasional, praktik citizen lawsuit telah diakui dan diterapkan melalui yurisprudensi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan mengkaji norma dan asas hukum terkait, serta menganalisis efektivitas citizen lawsuit dalam kerangka penegakan hukum lingkungan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsep kelalaian pemerintah (by omission) dapat menjadi dasar kuat gugatan citizen lawsuit, karena abainya negara dalam memenuhi hak konstitusional warga negara atas lingkungan yang baik dan sehat (Pasal 28H Ayat 1 UUD 1945) termasuk

dalam kategori perbuatan melawan hukum. Mekanisme citizen lawsuit dianggap mampu mengintegrasikan upaya penegakan hukum preventif melalui tuntutan pembentukan regulasi baru, sekaligus represif dengan memaksa pemerintah untuk bertindak. Untuk meningkatkan efektivitasnya, penulis merekomendasikan agar citizen lawsuit tidak hanya melekat pada individu, tetapi juga dapat diajukan oleh organisasi lingkungan hidup sebagai representasi kepentingan publik dan pelestarian lingkungan. Implementasi citizen lawsuit secara optimal diharapkan dapat mendorong akuntabilitas pemerintah dan memastikan terwujudnya perlindungan lingkungan yang berkelanjutan di Indonesia.

Kata kunci: citizen lawsuit, kelalaian pemerintah, hak atas lingkungan hidup.

Bagaimana Cara Sitasi Artikel ini:

Vedra Dayuwati Rara Kirana. (2025). Gugatan Citizen Lawsuit Berbasis Kelalaian Pemerintah dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia. Jejak Digital: Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 1(4b), 1907-1918. <https://doi.org/10.63822/d8vzv472>

PENDAHULUAN

Proses penegakan hukum lingkungan di Indonesia dapat dilakukan dengan cara mengajukan gugatan perdata ke pengadilan, dimana hak gugat ini melekat pada setiap individu atau masyarakat, organisasi lingkungan, maupun pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan pasal 90-92 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (yang selanjutnya disebut UUPPLH). Dalam UU tersebut masyarakat berhak melakukan gugatan dengan cara perwakilan kelompok dengan metode yang disebut *class action* yang didasarkan pada ganti rugi, sedangkan organisasi lingkungan dapat menggugat dengan cara *legal standing* yang didasarkan pada kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup tanpa unsur ganti rugi. Selain metode di atas untuk mengikuti perkembangan zaman yang permasalahannya semakin kompleks maka muncul gugatan *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) yang diadopsi dari sistem hukum *common law* yang mana warga negara mengajukan gugatan kepada penyelenggara negara atas kelalaiannya untuk segera membuat suatu regulasi baru.

Negara dalam menjalankan pemerintahannya berkewajiban untuk menghormati (*to respect*), memenuhi (*to fulfill*), dan menjaga (*to protect*) akan hak asasi manusia. Hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat adalah bagian dari HAM yang keberadaannya dilindungi oleh UUD 1945 pada Pasal 28H Ayat (1), sehingga sikap negara yang abai akan lingkungan dapat dituntut akan kelalaiannya sebab sejatinya negara melakukan pelanggaran *by omission* yakni gagal bertindak atau memenuhi kewajibannya, yang mana tidak melakukan sesuatu yang semestinya dilakukan. Hal ini tentu selaras dengan gugatan *citizen lawsuit* yang mendasarkan pada kelalaian pemerintah atau negara dalam memenuhi kewajibannya kepada warga negara akan lingkungan yang baik dan sehat. Adapun gugatan yang diajukan pada umumnya harus memenuhi unsur perbuatan melawan hukum (PMH) yang bukan hanya melanggar perundang-undangan namun juga melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat. Sehingga tanpa adanya unsur PMH maka subyek hukum tidak dapat digugat, jika hal ini diterapkan pada pemerintah yang melakukan pelanggaran hak asasi manusia *by omission* maka sikap abai pemerintah terhadap suatu pencemaran dan kerusakan lingkungan tidak dianggap PMH karena pada dasarnya tidak melakukan suatu tindakan tertentu. PMH sebagai syarat adanya gugatan seperti yang dirumuskan dalam Pasal 1365 KUHPerdata diperluas lagi dalam Pasal 34(1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sehingga memunculkan interpretasi pemahaman luas yang dapat dimaknai bahwa perbuatan melawan hukum tidak hanya dilihat pada akibat kerugian yang ditimbulkan, tetapi juga termasuk tidak menjalankan kewajiban hukum atau melanggar hak subyek hukum lain. Maka dari itu untuk menanggapi hal tersebut dibutuhkan mekanisme penegakan hukum lingkungan yang bisa menjawab yakni dengan gugatan *citizen lawsuit*, yang mana pemerintah atau penyelenggara negara dapat digugat meskipun tidak melakukan suatu perbuatan melawan hukum, namun berbasis pada sikap diam karena dianggap lalai akan kewajiban memenuhi hak warganya.

Mekanisme *citizen lawsuit* di banyak negara digunakan sebagai sarana masyarakat mendapatkan keadilan karena tidak terpenuhinya hak-hak warga oleh negara. Penerapan *citizen lawsuit* di negara kita masih belum diakomodir dalam suatu peraturan perundang-undangan, namun mekanisme ini pernah digunakan pada suatu perkara di Indonesia yang mana ini digunakan oleh hakim sebagai yurisprudensi terhadap perkara lain yang serupa. Gugatan *citizen lawsuit* pertama kali diajukan oleh Munir c.s atas penelantaran negara terhadap buruh migran yang dideportasi di Nunukan, setelah itu diikuti perkara-perkara lain yakni pada tahun 2021 warga menuntut Gubernur Anies Baswedan hingga Presiden Joko Widodo atas kualitas polusi udara di DKI Jakarta dengan majelis hakim menyatakan tergugat telah melanggar hukum

dan mewajibkan presiden untuk menetapkan kualitas udara ambien nasional. *Citizen lawsuit* adalah gugatan yang ditujukan kepada negara tanpa adanya unsur kerugian materil atau immateril yang harus dirasakan penggugat dengan tuntutan untuk segera membuat suatu regulasi baru demi kesejahteraan masyarakat, gugatan ini tidak menuntut biaya kerugian dan tidak dapat membatalkan suatu peraturan lainnya. Dari penelitian sebelumnya yang ditulis oleh Stefany Ismantara dalam jurnalnya yang berjudul “*Citizen Lawsuit: Pelindung Hak Konstitusional dalam Sistem Hukum Indonesia*” tahun 2023 meneliti bahwa mekanisme gugatan *citizen lawsuit* dijadikan sarana untuk mempertahankan hak konstitusional berupa lingkungan yang baik dan bersih. Adapun mekanisme yang belum diatur dalam perundang-undangan menjadikan *citizen lawsuit* mengalami berbagai hambatan, yakni keterbatasan finansial dan wawasan, untuk mengatasi tantangan tersebut diberikan solusi berupa kerja sama antar masyarakat dan perlunya merancang peraturan khusus mengenai mekanisme *citizen lawsuit*. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya penulis ingin mengkaji apa yang bisa menjadi dasar gugatan *citizen lawsuit* mengingat ini belum diatur di Indonesia, juga selain warga negara apakah organisasi lingkungan dapat bertindak sebagai wakil masyarakat untuk mengajukan *citizen lawsuit* dalam rangka mewakili kepentingan umum.

Banyaknya permasalahan lingkungan yang terjadi menuntut hukum harus bisa mengikuti sehingga hak-hak manusia tetap terjaga dan kelestarian lingkungan terjamin eksistensinya, namun yang menjadi kendala adalah belum diaturnya mekanisme *citizen lawsuit* sebagai sarana pemenuhan hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara. Dewasa ini pengaturan mengenai *citizen lawsuit* hanya terdapat dalam lampiran Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor: 36/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup (yang selanjutnya disebut SK KMA No.36/KMA/SK/II/2013) yang menyatakan bahwa gugatan warga negara adalah gugatan yang melekat pada setiap orang kepada perbuatan melawan hukum dengan mengatasnamakan kepentingan umum dengan alasan pembiaran atau tidak dilakukannya kewajiban hukum oleh pemerintah atau Organisasi Lingkungan Hidup tidak menggunakan haknya untuk menggugat. Adanya pengaturan ini tentu belum cukup untuk memberi kekuatan hukum yang kuat terhadap penyelenggaraannya dimana hal tersebut hanya berupa pedoman yang berlaku secara internal oleh majelis hakim Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya, sehingga belum adanya payung hukum yang menaungi menjadikan penegakan hukum dengan *citizen lawsuit* tidak mendapat sorotan dan perhatian publik serta kejelasan mekanisme pengadilannya, mengingat kebutuhan akan hukum yang responsif dan adaptif terus digaungkan. Oleh karenanya, penulis hendak menjawab bagaimana konsep kelalaian pemerintah (*by omission*) dapat menjadi dasar gugatan *citizen lawsuit*? Dan bagaimana mekanisme *citizen lawsuit* bisa menjadi metode penegakan hukum lingkungan yang efektif?

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yakni penelitian hukum kepustakaan dengan mengkaji norma hukum dan asas hukum terkait undang-undang yang berkaitan tentang *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) dengan sifat penelitian deskriptif analitis yang mendalam. Bahan yang digunakan dalam penelitian adalah bahan primer yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan terkait dan bahan sekunder melalui buku, jurnal, artikel dan bahan hukum lain di internet yang mendukung penelitian. Adapun teknik pengumpulan data dilakukan dengan membaca, mencatat, dan mengolah bahan penelitian yang kemudian disajikan secara deskriptif melalui penafsiran hukum hasil penggabungan data.

PEMBAHASAN

Hak asasi manusia telah dilindungi keberadaannya dalam UUD 1945 tidak terkecuali hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat yang terdapat dalam Pasal 28H Ayat (1), adapun dalam peraturan *lex specialis* juga ditekankan dalam Pasal 65 UUPPLH yang diatur secara rinci mulai hak atas lingkungan sampai hak mereka untuk ikut serta dalam menjaga kelestarian lingkungan hidup. Hak ini melekat pada setiap individu yang mana kewajiban pemenuhan dibebankan pada pemerintah atau negara, sehingga masyarakat juga berhak untuk menuntut pemerintah jika hak mereka atas lingkungan terancam tidak terpenuhi. Hak menuntut ini nantinya ditujukan kepada pemerintah baik di tingkat pusat atau daerah sekalipun secara bersama-sama demi kepentingan umum melewati peradilan perdata. Proses penyelesaian sengketa lingkungan sejatinya dapat dilakukan di luar peradilan atau melalui pengadilan, namun sengketa yang subyek tergugatnya adalah pemerintah cara yang paling efektif adalah melalui peradilan.

Adapun metode yang digunakan bisa melalui perwakilan kelompok (*class action*) atau oleh organisasi lingkungan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup dengan tanpa menuntut ganti kerugian. Adapun permasalahan lingkungan tidak hanya melulu mengenai kerugian materil atau immateril namun adanya suatu regulasi yang mengatur terjaminnya lingkungan menjadi fondasi utama pembangunan berkelanjutan yang ramah, sehingga terobosan yang demikian menjadikan diadopsinya suatu mekanisme gugatan dari sistem hukum *common law* yakni *citizen lawsuit* (gugatan warga negara) yang mampu memenuhi kebutuhan hukum masyarakat. Di Indonesia sayangnya metode ini belum diakomodir secara tegas dalam hukum positif sehingga belum mempunyai payung hukum dan ditempatkan dalam posisi yang abu-abu.

Problematika Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia

Upaya untuk mengatasi permasalahan lingkungan sebab pencemaran atau kerusakan perlu dilakukan pemerintah dengan penegakan hukum lingkungan yang didukung oleh instrumen hukum yang memadai seperti peraturan perundang-undangan atau institusi hukumnya juga diimbangi oleh kesadaran hukum masyarakat. Penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan baik secara preventif maupun represif tidak terelakkan dari terminologi sistem hukum dalam memahami efektivitas hukum dalam fungsinya sebagai pengubah perilaku masyarakat. Menurut Lawrence M. Friedman dalam mengatasi berbagai permasalahan dalam masyarakat hukum yang berfungsi harus memenuhi tiga unsur, yakni substansi hukum (*legal substance*) adalah peraturan-peraturan substantif yang mengatur tindakan institusi terhadap lingkungan, struktur hukum (*legal structure*) adalah pola yang mengatur bagaimana hukum bekerja dengan bentuk yang tetap sebagai suatu sistem badan, dan budaya hukum (*legal culture*) adalah sikap, nilai, prinsip, gagasan, atau pendapat yang dianut oleh setiap individu dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, “wujud perlindungan hukum pada dasarnya merupakan kegiatan penyelarasan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan pemeliharaan dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.” Maka dari itu faktor hukum dan penegakan hukum perlu diperhatikan termasuk pula faktor sarana atau fasilitas yang mendukung seperti kebijakan pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup sebagai instrumen dalam melindungi, mencegah, dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang ditujukan untuk mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat dan perorangan atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Adapun keterlibatan dari semua pihak secara sistematis baik dari institusi pemerintah, aparat penegak hukum, pelaku usaha, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan warga

harus saling bersinergi dalam mengatasi permasalahan lingkungan hidup sehingga upaya preventif (pencegahan) dan represif (pengenaan sanksi) bisa terlaksana.

1. Penegakan Hukum Lingkungan Secara Preventif

Penegakan hukum secara preventif berarti mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang berkelanjutan melalui langkah penyiapan instrumen hukum berupa regulasi, melakukan pembinaan mulai dari aparatur pemerintah sampai sosialisasi kepada masyarakat dan pelaku usaha hingga pengkajian prosedur perizinan lingkungan serta pengawasan kegiatan pengelolaan lingkungan.

a. Pengaturan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa unsur substansi hukum sangatlah penting dalam penegakan hukum dimana dalam hal ini hukum formil dalam peraturan perundang-undangan adalah hal utama yang dijadikan landasan hukum sebagai acuan dalam pelaksanaan dan penegakan hukum lingkungan di Indonesia dalam mengatasi permasalahan-permasalahan lingkungan. Adapun pengaturan ini hadir dari berbagai deklarasi atau kesepakatan internasional hasil konferensi. Setelah Indonesia merdeka peraturan mengenai lingkungan hidup mulai muncul dimulai dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup (UULH), yang digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUP LH), dan selanjutnya digantikan lagi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang sudah mengakomodasi secara terperinci namun masih mempunyai celah hukum yang akan dibahas mendatang. Hukum lingkungan yang diperlukan untuk melindungi lingkungan tidak hanya dilihat sebagai perlindungan dan kepastian bagi masyarakat (*social control*) dengan peran “*agent of stability*” namun lebih sebagai sarana pembangunan (*a tool of social engineering*) dengan peran sebagai “*agent of development*” atau “*agent of change*”.

b. Pembinaan Aparatur Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum

Aparatur penegak hukum sebagai unsur selanjutnya yakni struktur hukum bertugas melakukan penegakan hukum yang bersifat material, dimana mereka menjaga keberlangsungan penegakan hukum tetap sesuai koridor hukum formilnya, sehingga peranan mereka harus didukung oleh kemampuan sumber daya manusia dan manajemen atau tata kelola sarana dan prasarana yang mumpuni. Adapun aparatur ini tidak hanya terdiri atas aparatur kepolisian, kejaksaan, kehakiman, dan kepengacaraan, tetapi juga pejabat yang berwenang di bidang perizinan lingkungan. Oleh karena itu, pembinaan terhadap aparatur dan aparat penegak hukum sangat dibutuhkan melalui pelatihan, penataran, atau pendidikan keterampilan hukum supaya mereka mempunyai pengetahuan hukum lingkungan yang layak dan mempunyai keterampilan dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenangnya. Komitmen yang kuat juga harus dibangun, agar kejahatan lingkungan hidup oleh aparatur pemerintah tidak terjadi.

c. Pembinaan Pelaku Usaha (Pemegang Izin Usaha) Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pembinaan yang ditujukan kepada pelaku usaha ini bertujuan untuk memberikan pemahaman akan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup agar mereka tidak melakukan kegiatan eksploitasi sumber daya alam tanpa izin (*illegal exploitation*) maupun pembuangan limbah industri ilegal (*dumping*) yang menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Dari pembinaan itulah diharapkan pelaku usaha yang memegang izin usaha taat memegang

tanggung jawab sesuai ketentuan perizinan dan undang-undang sehingga membuahkan kesadaran hukum dalam rangka pengembangan ekonomi yang berwawasan lingkungan.

d. Sosialisasi dan Penyuluhan Hukum Lingkungan kepada Masyarakat

Sosialisasi yang dilakukan berorientasi pada peningkatan kesadaran hukum masyarakat tentang pentingnya fungsi lingkungan hidup bagi manusia dan makhluk hidup secara ekologis, ekonomis maupun sosial budaya. Karena negara kita termasuk negara berkembang dengan masyarakat yang masih aktif menggunakan alam dalam kegiatan sehari-hari sehingga rawan terjadi pencemaran dan kerusakan dengan mengeksploitasi alam. Oleh karenanya adanya penyuluhan hukum diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan keterampilan mengenai rencana pengelolaan lingkungan hidup, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, perlindungan, pengendalian, hingga sanksi hukum terkait lingkungan hidup

e. Pengawasan Kegiatan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pengawasan ini ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai rencana sehingga kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan bisa dihindari. Melalui pengawasan ini evaluasi pelaksanaan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup bisa tercipta untuk perubahan yang lebih baik. Kegiatan pengawasan dilakukan dari tahap perencanaan sampai pengendalian dan perlindungan guna mendeteksi pelanggaran hukum baik dari pemerintah, pelaku usaha atau masyarakat, dengan demikian pengawasan merupakan upaya melindungi lingkungan hidup dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam secara lestari bagi keberlangsungan fungsi lingkungan hidup dalam rangka mendukung pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. Kewenangan pengawasan ini dimiliki oleh menteri, gubernur dan bupati/wali kota yang tertuang dalam Pasal 71 UUPPLH juga pejabat pengawas yang tertuang dalam Pasal 74 UUPPLH, adapun pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dimuat dalam pasal 72-73 UUPPLH.

2. Penegakan Hukum Lingkungan Secara Represif

Penegakan hukum secara represif ini bersifat memaksa kepada pelaku pelanggaran atau kejahatan lingkungan hidup baik berupa pengenaan tindakan atau sanksi administratif, sanksi perdata atau sanksi pidana yang dapat ditempuh melalui pengadilan (*litigation*) atau di luar pengadilan (*non litigation*).

a. Penerapan Sanksi Administratif

Tindakan ini dilakukan oleh pejabat lingkungan terhadap instansi dengan memberikan somasi/teguran, penghentian sementara kegiatan pengelolaan lingkungan, pencabutan izin usaha dan pemberian denda bagi pelaku pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Pemberian sanksi administratif kewenangannya dimiliki oleh menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai Pasal 76 UUPPLH. Fokus dari pemberian sanksi administratif adalah orangnya yang mana mempunyai fungsi instrumental pengendalian perbuatan terlarang dan ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar.

b. Penerapan Sanksi Perdata Lingkungan

Pemberian sanksi ini ditujukan kepada para pelaku pelanggaran di bidang lingkungan hidup berupa kewajiban membayar ganti kerugian (*private compensation*) dan pembebanan biaya pemulihan lingkungan hidup (*public compensation*), ketentuan ini terdapat pada Pasal 87 UUPPLH. Pasal tersebut mewajibkan pelaku usaha untuk membayar ganti rugi atau tindakan

tertentu karena perbuatan pencemaran atau perusakan (*environmental responsibility*) yang dilakukan menyebabkan kerugian pada orang lain atau lingkungan.

c. Penerapan Sanksi Pidana Lingkungan

Sanksi pidana diberikan kepada pelaku pencemaran atau perusakan lingkungan berupa pidana kurungan atau pidana penjara atau pidana denda yang telah diatur dalam Pasal 97 sampai 120 UUPPLH. Substansi pemidanaan merupakan tujuan ideal untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kualitas lingkungan sebagai bagian integral dari hakikat “*environmental protection*” bagi masyarakat. Adapun tujuan utama pemidanaan terhadap delik lingkungan (kategori perbuatan yang bisa dikatakan sebagai pencemaran atau perusakan lingkungan) adalah mendidik masyarakat akan kesalahan moral yang berkaitan dengan perbuatan yang dilanggar dan mencegah atau menghalangi pelaku potensial agar tidak melakukan perilaku yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan hidup.

Konsep Kelalaian Pemerintah (*by omission*) Menjadi Dasar Gugatan Citizen Lawsuit

Hak manusia akan lingkungan yang baik dan bersih merupakan hak fundamental-konstitusional sebab telah dinormakan menjadi aturan dasar (*staatsgrundgesetze*) dalam UUD 1945. Pemenuhan hak ini adalah sebagai “*subjective right*” merupakan bentuk perlindungan hukum yang paling ekstensif yang memberikan landasan yuridis gugatan hukum bagi individu. Hak tersebut menjadi legal base gugatan lingkungan yang mana tata caranya termanifestasi pada Pasal 87 Ayat (1) UUPPLH, bahwa “setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.” Dengan demikian mengacu pada pasal tersebut maka perbuatan melanggar hukum (PMH) yang dijadikan dasar gugatan perkara hukum lingkungan adalah tindakan yang menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang dibarengi kerugian yang diderita orang lain atau lingkungan.

Semua perbuatan melawan hukum baik yang dilakukan oleh individu, instansi atau pemerintah sekalipun bisa digugat oleh masyarakat, adapun pemerintah di sini jika melanggar maka dikategorikan bahwa ia telah melakukan pelanggaran hak asasi manusia melalui tindakan (*by commission*) sebab sikap yang diambil menyalahi kewajibannya dalam menjamin hak masyarakat atas lingkungan yang baik dan bersih. Selain melalui tindakan yang nyata pemerintah atau negara bisa melakukan pelanggaran karena sikap diamnya, sebab peran pemerintah dalam menjaga lingkungan tetap baik lewat regulasi-regulasi yang ditetapkan adalah hal yang utama sehingga jika terjadi suatu pencemaran atau kerusakan lingkungan yang bersumber dari faktor alam atau manusia pemerintah bisa tergugat karena dianggap lalai sebab regulasi yang telah ada masih memiliki celah yang menyebabkan kerugian umum. Diamnya pemerintah inilah berarti telah melakukan pelanggaran *by omission* sehingga bisa menjadi dasar gugatan masyarakat.

Gugatan yang dilatarbelakangi oleh kelalaian pemerintah ini mekanisme yang dapat dilalui adalah gugatan *citizen lawsuit* yang mana orientasi dari gugatan ini yakni tanggung jawab penyelenggara negara dalam memenuhi hak-hak warga negara. Kelalaian tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*). Atas kelalaian itu negara dihukum untuk memperbaikinya dengan cara mengeluarkan suatu kebijakan yang mengatur umum (*regeling*) agar pelanggaran hak warga negara tersebut tidak terjadi lagi dikemudian hari. *Citizen lawsuit* ini dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari kerugian akibat tindakan atau kebijakan atau tidak-berbuatan (*omission*) pemerintah atau pengambil keputusan, namun gugatan ini tidak menempatkan masyarakat sebagai korban yang menderita kerugian sebab

gugatannya tidak untuk menuntut ganti kerugian. Konsep kelalaian pemerintah ini bisa dikatakan perbuatan melawan hukum sebab dalam pengertian luas Pasal 1365 KUHPerdata pemerintah yang melanggar hak warganya bisa dikategorikan PMH. Untuk membuktikannya warga menggunakan gugatan *citizen lawsuit* dengan kepentingan menggugatnya (*Processbelang*) harus bisa membuktikan adanya *causal verband* mengenai hak terhadap lingkungan yang baik dan bersih telah dilanggar dengan perbuatan melawan hukum oleh pemerintah.

Selain dengan dasar melanggar hak lingkungan *citizen lawsuit* bisa didasarkan pada pelanggaran hak-hak lainnya yang telah diatur dalam undang-undang, seperti halnya hak untuk mempertahankan hidup, hak untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat, hak atas kesejahteraan dan jaminan sosial. Sebab pencemaran atau perusakan lingkungan yang terjadi sejatinya tidak hanya mengancam akan kelayakan lingkungan saja, namun juga akan berdampak pada aspek kehidupan lainnya. Meskipun mekanisme *citizen lawsuit* belum diatur secara eksplisit namun perkaranya tetap sah di pengadilan, sebab pelaksanaannya dilindungi oleh Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya akan disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang menyatakan bahwa seorang hakim harus tetap menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai serta rasa keadilan dalam kehidupan masyarakat. Pasal 10 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman juga menegaskan bahwa pengadilan dilarang untuk menolak dan memeriksa perkara yang diajukan dengan alasan belum diaturnya peraturan hukum terkait.

Dengan demikian *citizen lawsuit* meskipun belum punya payung hukum namun keberadaannya diakui oleh negara, sampai saat ini pun pengaturannya juga terdapat pada SK KMA No.36/KMA/SK/II/2013, sehingga menginstruksikan bahwa jenis gugatan ini sah dan dapat digunakan. Nyatanya di Indonesia kasus mengenai *citizen lawsuit* telah banyak digunakan dan perkaranya telah menjadi yurisprudensi hakim dalam memutus sengketa yang serupa. Berdasarkan uraian di atas dapat dipahami bahwa *citizen lawsuit* adalah gugatan perbuatan melawan hukum pemerintah atau penyelenggara negara sebagai pembuat undang-undang karena tidak menjalankan peraturan perundang-undangan itu dengan semestinya. Hal ini selaras dengan teori *negligence* yang menyatakan bahwa manusia sebagai individu atau organisasi pemerintahan dan badan hukum dapat melakukan kekhilafan atau *neglect*, yang merupakan jenis lain dari kesalahan (*culpa*).

Mekanisme Citizen Lawsuit yang Efektif Diterapkan di Indonesia

Citizen lawsuit adalah mekanisme gugatan yang diadopsi dari negara dengan sistem hukum *Common Law* (*Anglo Saxon*) seperti Amerika Serikat, India, dan Australia. Dalam perkembangannya mekanisme ini tidak hanya digunakan untuk perkara hukum lingkungan saja namun dapat ke perkara lain yang mana penyelenggara negara lalai dalam memenuhi hak warganya. Bahkan di Amerika mekanisme ini digunakan untuk menggugat pemerintah karena tidak melakukan pelestarian terhadap spesies kelelawar yang mulai langka, di India juga warga menggugat atas pelestarian sungai gangga yang merupakan sungai suci bagi umat Hindu. Pada hakikatnya *citizen lawsuit* adalah mekanisme warga negara untuk meminta pertanggung jawaban negara atas kewajiban memenuhi hak-hak warga negara dengan kelalaian yang didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum, maka gugatannya diajukan dalam lingkup peradilan umum dalam perkara perdata.

Adapun konsep pengajuan *citizen lawsuit* harus sebagai berikut. *Pertama*, yang menjadi subyek tergugat adalah penyelenggara negara, mulai dari Presiden hingga pejabat di bawahnya yang melakukan kelalaian dalam memenuhi hak warganya. *Kedua*, *citizen lawsuit* didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum harus dijabarkan bentuk kelalaian apa yang telah dilakukan dan hak apa yang gagal dipenuhi,

sehingga kewajiban pembuktian ada pada penggugat. *Ketiga*, warga negara sebagai penggugat harus mengatasmakan dirinya demi kepentingan umum dan tidak harus membuktikan bahwa dirinya merasakan kerugian materiil. *Keempat*, *citizen lawsuit* tidak perlu memberikan notifikasi dan *Option-Out* seperti gugatan *class action*, namun cukup dengan memberikan notifikasi berupa somasi yang berisi bahwa gugatan ini diajukan oleh warga negara atas kelalaian penyelenggara negara dalam memenuhi hak-hak warga negara. Sehingga ini akan memberikan kesempatan bagi negara untuk memenuhi hak tersebut jika gugatan tidak ingin diajukan. *Kelima*, dalam petitum gugatan warga hanya boleh memohon untuk negara mengeluarkan suatu kebijakan yang dapat mencegah negara melakukan kelalaian yang sama di masa mendatang. *Keenam*, dalam petitum gugatan warga negara tidak boleh meminta ganti rugi materiil, sebab standing dari gugatan bukan didasarkan pada kerugian yang diderita. *Ketujuh*, dalam petitum gugatan tidak boleh membatalkan suatu keputusan penyelenggara negara yang sudah bersifat final konkret dan individual, sebab hal tersebut telah menjadi tugas Peradilan Tata Usaha Negara. *Kedelapan*, dalam petitum gugatan tidak boleh memohon untuk membatalkan suatu Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan lainnya di bawah Undang-undang, sebab itu telah menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Di Indonesia dengan syarat dalam gugatan *citizen lawsuit* di atas sudah bisa dijadikan metode penegakan hukum lingkungan yang responsif, dimana ini menggabungkan dua sistem penegakan hukum yakni secara preventif dan represif. Upaya preventif dicerminkan dengan permohonan diaturnya suatu kebijakan (*regeling*) yang bisa mencegah kejadian yang berulang di masa depan, sedangkan upaya represif tercermin dalam realisasi gugatan *citizen lawsuit* yang memaksa penyelenggara negara untuk melakukan suatu tindakan khusus. Pada umumnya *citizen lawsuit* diajukan oleh warga negara yang mewakili masyarakat umum, dimana hak gugat ini melekat pada setiap individu. Adapun bagi organisasi lingkungan hidup hak menggugat dilakukan dengan *legal standing*, dimana gugatan ini tidak menuntut ganti kerugian dan didasarkan pada pelestarian lingkungan hidup. Diantara gugatan *citizen lawsuit* dan *legal standing* terdapat kesamaan bahwa penggugat tidak perlu membuktikan bahwa dirinya memiliki kepentingan hukum atau pihak yang mengalami kerugian secara langsung. Dengan demikian penulis merekomendasikan bahwa *citizen lawsuit* yang penerapannya belum diakomodir dalam hukum tertulis agar nantinya dapat diatur sebagai mekanisme gugatan yang dapat dilakukan oleh organisasi lingkungan hidup juga. Sehingga *citizen lawsuit* tidak hanya melekat pada individu namun juga pada badan hukum.

Organisasi lingkungan hidup yang melakukan gugatan pada dasarnya juga untuk kepentingan publik dan kepentingan lingkungan, sehingga jika ia diberikan hak *citizen lawsuit* maka selain negara akan membuat suatu kebijakan yang menguntungkan warga negara sebab hak-haknya akan terpenuhi maka tujuan organisasi lingkungan untuk pelestarian lingkungan juga dapat tercapai. Dengan kolaborasi ini akan mewujudkan efektivitas penegakan hukum, dimana organisasi lingkungan hanya harus membuktikan bahwa dirinya benar-benar warga negara Indonesia dan bertindak mewakili masyarakat umum. Organisasi lingkungan sendiri memiliki syarat untuk bisa mengajukan gugatan, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 92 ayat (3), yaitu organisasi lingkungan hidup harus a. berbentuk badan hukum; b. menegaskan di dalam anggaran dasarnya bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup; dan c. telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan anggaran dasarnya paling singkat 2 (dua) tahun. Dengan diwakilinya warga negara oleh organisasi lingkungan hidup terkait pelaksanaan *citizen lawsuit* akan meringankan masyarakat dalam proses penggugatan sehingga akan menciptakan efisiensi. Hal ini juga sesuai dengan ungkapan *pro bono publico* dalam memperjuangkan kesejahteraan luas.

KESIMPULAN

Gugatan *citizen lawsuit* adalah mekanisme yang efektif untuk menuntut pertanggungjawaban pemerintah atas kelalaiannya (*by omission*) dalam penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Meskipun belum diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, *citizen lawsuit* dianggap sah dan telah diterapkan melalui yurisprudensi. Pemerintah, sebagai penanggung jawab pemenuhan hak asasi manusia, termasuk hak atas lingkungan yang baik dan sehat (Pasal 28H Ayat 1 UUD 1945), dapat digugat jika abai atau tidak bertindak untuk mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kelalaian ini dianggap sebagai perbuatan melawan hukum dalam pengertian luas, meskipun tanpa tindakan fisik yang merugikan. Mekanisme *citizen lawsuit* menggabungkan kedua pendekatan penegakan hukum lingkungan, yakni tuntutan untuk mengeluarkan kebijakan baru (preventif) dan memaksa pemerintah bertindak (represif). Untuk efektivitas penerapan *citizen lawsuit* di Indonesia, penulis merekomendasikan organisasi lingkungan hidup juga perlu diakomodir untuk mengajukan *citizen lawsuit*, mengingat perannya dalam memperjuangkan kepentingan publik dan pelestarian lingkungan. *Citizen lawsuit* meskipun menghadapi tantangan regulasi, namun merupakan instrumen penting untuk memastikan akuntabilitas pemerintah dalam melindungi lingkungan dan memenuhi hak-hak konstitusional warga negara, sekaligus mendorong terciptanya hukum yang lebih responsif dan adaptif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, M. (2019). Hak Mengajukan Gugatan dalam Sengketa Lingkungan Hidup. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 21(1), 93-108. <https://share.google/7qayaCWIy5OKIRKMb>
- Agus S., A. P., G., Gerardus, & Sukendar. (2021). *Pengantar Hukum Lingkungan*. Pustaka Baru Press.
- Alhakim, A., & Lim, W. (2021). Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia: Kajian Perspektif Hukum Pidana. *Maleo Law Journal*, 5(2), 44-56. <https://share.google/Id2vnJ68qRBu1y4YI>
- Erwin, M. (2011). *Hukum Lingkungan: Dalam Sistem Kebijaksanaan Pembangunan Lingkungan Hidup*. PT Refika Aditama.
- Faishal, A. (2023). *Hukum Lingkungan*. Pustaka Yustisia.
- Fitriyeni, C. E. (2010). Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, (52), 564-575. <https://share.google/1iV6gbvW08UUieSfH>
- Hayatuddin, K., & Aprita, S. (2021). *Hukum Lingkungan*. Kencana.
- Ismantara, S. (2023). Citizen Lawsuit: Pelindung Hak Konstitusional dalam Sistem Hukum Indonesia. *Journal Equitable*, 8(2), 294-310. <https://share.google/OldmfTZOp1xC6WCVS>
- Iqbal, M. (2012). Aspek Hukum Class Action dan Citizen Law Suit serta Perkembangannya di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 1(1), 89-112. <https://share.google/Pz9mY7U5qNG005GLE>
- Kaunang, A. C. N., Muaja, H. S., & Koloay, R. N. (2022). Citizen Lawsuit dalam Perspektif Hukum Positif di Indonesia. *Jurnal Lex Privatum*, 10(3), 1-12. <https://share.google/QZrkB8TcdNxUKsZXk>
- Khoirunnisa, H., Choirinnisa, S. A., & Ilyasa, R. M. A. (2021). Quo Vadis: Penerapan Citizen Lawsuit sebagai Upaya Perlindungan Terhadap Lingkungan Hidup. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria*, 1(1), 117-137. <https://share.google/l5FkdOPJUz928Gvve>
- KMA Nomor 36/KMA/SK/II/2013. (2013, Februari 22). *Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup*. Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

- Manullang, S. O. (2023). Eksistensi Citizen Lawsuit dalam Upaya Penegakan Aturan Lingkungan Hidup. *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 7(3), 353-373. <https://share.google/0rwfrHirtXoWuVLIC>
- Mukhlis. (2019). *Hukum Lingkungan*. Scopindo Media Pustaka.
- Nisaa, A. N., & Suharno. (2020). Penegakan Hukum Terhadap Permasalahan Lingkungan Hidup untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Kebakaran Hutan di Indonesia). *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 4(2), 294-312. <https://share.google/aU2CvAVVHur6MXEVQ>
- Sari, H. P., & Krisiandi. (2021, September 16). *Jokowi hingga Anies Divonis Melawan Hukum terkait Penanganan Polusi Udara*. Kompas. <https://nasional.kompas.com/read/2021/09/16/16201111/jokowi-hingga-anies-divonis-melawan-hukum-terkait-penanganan-polusi-udara?page=all>
- Sari, I. (2016). Sengketa Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Hukum Perdata Lingkungan. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 7(1), 14-35. <https://share.google/0BewQQxxGv4xImRub>
- Sood, M. (2019). *Hukum Lingkungan Indonesia*. Sinar Grafika.