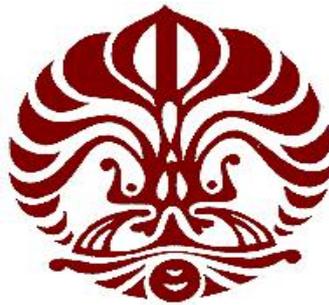


**Urgensi Pengaturan *Legal Standing* untuk Perkara Pelanggaran
HAM di Indonesia**

(Analisa Kasus Lumpur Lapindo antara YLBHI melawan
Pemerintah RI dan Lapindo Brantas Inc Perkara Nomor
384/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Pst)

SKRIPSI

**Diajukan guna memenuhi syarat memperoleh gelar sarjana hukum
pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia**



Disusun oleh:

DINA PUSPITA HAPSARI SAVALUNA

050400069Y

Program kekhususan III (Hukum Acara)

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA

Depok

2008

ABSTRAKSI

Skripsi ini menjelaskan tentang penggunaan *legal standing* sebagai salah satu bentuk litigasi kepentingan publik untuk perkara pelanggaran HAM di pengadilan umum. Dengan menggunakan *case method*, skripsi ini menggunakan penelitian preskriptif yang bertujuan mencari jalan keluar terhadap permasalahan dengan memberikan rekomendasi yaitu pengaturan *legal standing* untuk perkara HAM. Penggunaan *legal standing* untuk perkara pelanggaran HAM, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak adanya pengaturan khusus dalam peraturan perundang-undangan. Padahal, *penggunaan legal standing* ini diharapkan dapat menjadi salah satu upaya dalam rangka pemenuhan *access to justice*. Contohnya gugatan Lumpur Lapindo yang diajukan Yayasan LBH Indonesia. Gugatan tersebut menjadi preseden baik untuk pengembangan *legal standing* untuk perkara pelanggaran HAM. Penegakan HAM menjadi salah satu tanggung jawab negara dalam rangka penyelenggaraan HAM. *Legal standing* ini dapat menjadi salah satu alternatif penegakan HAM dengan mengadopsi konsep perwalian di penegakan hukum lingkungan hidup.

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
LEMBAR PERSEMBAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
ABSTRAKSI	x
BAB I PENDAHULUAN	
1. Latar belakang	1
2. Pokok permasalahan	20
3. Tujuan penelitian.....	21
4. Kerangka teoritis dan konseptual	23
5. Metodologi penelitian	31
6. Sistematika penulisan	36
BAB II LANDASAN TEORI <i>LEGAL STANDING</i>	
1. <i>Rasion d'etre</i> dan sejarah gugatan <i>legal standing</i>	38
2. Karakteristik dan persyaratan gugatan <i>legal standing</i>	58
3. Evolusi dalam praktik gugatan <i>legal standing</i> di Indonesia	91
4. Perbandingan dengan <i>legal standing</i> di berbagai negara.....	102

**BAB III GUGATAN *LEGAL STANDING* DALAM PERKARA HAK ASASI
MANUSIA DI INDONESIA**

1. Klausul "partisipasi masyarakat" dalam Undang-undang Hak Asasi Manusia	
A. Hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan HAM	118
B. Organisasi non-pemerintah sebagai bentuk dari masyarakat sipil	124
C. Penggunaan klausul partisipasi masyarakat dalam perkara pelanggaran HAM	130
D. Fungsi partisipasi masyarakat	133
E. <i>Legal Standing</i> sebagai wujud partisipasi masyarakat	134
2. Gugatan <i>legal standing</i> sebagai bentuk litigasi kepentingan umum (<i>public interest litigation</i>)	136
A. HAM sebagai kepentingan umum	136
B. Dibutuhkan mekanisme khusus untuk penanganan pelanggaran kepentingan umum	139
C. <i>Legal standing</i> sebagai <i>actio popularis</i>	143
3. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengenai Perkara Kerusuhan Sampit	149
4. Antisipasi kekosongan hukum	153

**BAB IV GUGATAN *LEGAL STANDING* DALAM PERKARA LUAPAN LUMPUR
LAPINDO DI SIDOARJO**

1. Luapan lumpur Lapindo dan pelanggaran atas Hak-hak dasar korban	165
2. Hak atas remedi yang layak dalam bentuk rehabilitasi, restitusi, dan reparasi secara hukum	182
A. Hak atas reparasi	185
B. Hak atas restitusi	187
C. Hak atas kompensasi	191
D. Hak atas rehabilitasi	199
E. Hak mendapatkan kepuasan dan jaminan non-repetisi	200
3. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) sebagai pemegang <i>standing</i> pada perkara pelanggaran HAM	207
4. Gugatan <i>legal standing</i> sebagai bentuk penegakan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya	213
A. Persepsi umum tentang hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya	213
B. Hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang dapat diajukan ke pengadilan.....	218
C. <i>Legal standing</i> sebagai bentuk pemenuhan <i>access to justice</i>	223

D. Urgensi pengaturan hukum di Indonesia	227
--	-----

BAB V PENUTUP

1. Kesimpulan	
A. <i>Legal standing</i> dapat digunakan untuk perkara pelanggaran HAM	238
B. Diakuinya <i>legal standing</i> YLBHI dalam gugatan lumpur Lapindo membawa preseden baik untuk perkembangan praktik gugatan <i>Legal standing</i> di dalam perkara pelanggaran HAM	243
C. Hal-hal yang perlu diatur dalam mekanisme gugatan <i>legal standing</i> pada perkara pelanggaran HAM	246
2. Saran	252
DAFTAR PUSTAKA	xi

BAB I

PENDAHULUAN

I. LATAR BELAKANG

Dalam perkara perdata, dikenal asas *point d'interest point d'action*¹ atau dalam bahasa Belanda disebut *zonder belang geen rechtingen*, yang artinya tidak ada gugatan bila tidak ada kepentingan hukum (*legal interest*) yang dilanggar². Kepentingan hukum ini berkaitan dengan kepemilikan (*Proprietary Interest*) atau kepentingan yang dirugikan secara langsung (*injury in fact*)³. Pada perkara perdata konvensional, baik gugatan dengan dasar hukum wanprestasi, maupun perbuatan melawan hukum, Penggugat memiliki kepentingan yang *dirasa* telah dilanggar oleh

¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata*, (Yogyakarta: Liberty, 1977), hal.29

² Mas Achmad Santosa dan Sulaiman N. Sembiring, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal.1-2; Yurisprudensi Mahkamah Agung RI No.291/K/SIP/1974 tanggal 7 Juli 1974.

³ *Ibid.*

Tergugat sehingga Penggugat memilih mempertahankan kepentingannya di pengadilan.

Retnowulan Sutantio, mantan Hakim Agung RI, dan Iskandar Oeripkartawinata, Advokat dan Dosen di Fakultas Hukum Universitas Parahayangan, dalam bukunya "Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek", menyatakan dalam hukum acara perdata inisiatif berada pada Penggugat, maka penggugat mempunyai pengaruh yang besar terhadap jalannya perkara⁴. Artinya, pemicu ada atau tidaknya gugatan berasal dari inisiatif penggugat. Penggugat harus memiliki hubungan hukum dengan peristiwa-peristiwa hukum⁵ yang menjadi dasar yuridis tuntutan.

Seiring dengan bertambah kompleksnya permasalahan hukum, model gugatan perdata-pun semakin kompleks. Untuk menangani permasalahan hukum yang melibatkan hajat hidup orang banyak, dibutuhkan mekanisme litigasi untuk kepentingan umum (*public interest litigation*)⁶. Mekanisme

⁴ Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hal.4

⁵ Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal.30

⁶ Christine M. Forster and Vedna Jivan, *Public Interest Litigation and Human Rights Implementation: The Indian and Australian Experience*, (California: The Barkeley Electronic Press, 2008), hal.1. *Public Interest Litigation* adalah suatu langkah hukum

public interest litigation memungkinkan seorang atau sekelompok orang atau organisasi dapat bertindak sebagai Penggugat walaupun tidak memiliki kepentingan hukum secara langsung⁷, tapi dengan didasari oleh suatu kebutuhan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat luas atas pelanggaran hak-hak publik⁸. Hal ini disebabkan, suatu gugatan harus diajukan oleh orang yang mempunyai hubungan hukum⁹. *Public interest litigation* mengenal tiga model gugatan yang masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Ketiga model gugatan ini adalah gugatan perwakilan (*class action*), gugatan warga negara (*citizen lawsuit*), dan gugatan organisasi (*legal standing*).

Gugatan *Class Action* adalah prosedur beracara¹⁰ dalam persidangan perdata yang memberikan hak prosedural

dimana masyarakat atau komunitas luas mempunyai kepentingan ekonomis dan hukum.

⁷ Maissy Sabardiah, *Legal Standing Pemohon dalam Pengujian Undang-undang (judicial review) pada Mahkamah Konstitusi*, Masyarakat Pemantau Peradilan, [sumber: www.pemantauperadilan.com], diunduh 12 November 2007, hal.7

⁸ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.94.

⁹ Mahkamah Agung RI, "Putusan Mahkamah Agung tanggal 7 Juli 1971 No.294 K/Sip/1971", *Yurisprudensi Jawa Barat 1969-1972 I*, zhal.99; Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal.29

¹⁰ Hukum Online (1), "Penegak Hukum Gagal Berantas Korupsi, Masyarakat Bertindak", *Hukum Online 17 september 2002*, [Sumber:

terhadap satu atau sejumlah orang untuk bertindak sebagai penggugat mengatasnamakan mereka sendiri. Sekaligus, mengatasnamakan kepentingan puluhan, ratusan, ribuan, ratusan ribu, bahkan jutaan orang lainnya yang mengalami penderitaan dan kerugian yang sama dengan yang mewakilinya.¹¹

Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa gugatan *class action* dipergunakan dalam hal pihak yang haknya dilanggar dalam suatu perbuatan hukum lebih dari seorang,¹² dan karena alasan efisiensi¹³, para korban tersebut dapat mengajukan gugatan yang sama dalam satu perkara. Dalam gugatan *class action*, tidak semua korban tampil sebagai penggugat¹⁴, melainkan dibagi menjadi perwakilan kelompok (*class representative*) dan anggota

<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=6454&cl=Fokus>], diunduh pada 28 Maret 2008. Indro Sugianto menyatakan bahwa *class action* hanyalah prosedur hukum acara, sementara isi gugatannya tentu saja mengacu pada hukum perdata.

¹¹ *Ibid.*

¹² Mas Achmad Santosa (1), *Gugatan Perwakilan*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal.5

¹³ Indonesia (1), Undang-undang *Kekuasaan Kehakiman*, UU Nomor 4 tahun 2004, LN No. 8 tahun 2004, TLN No. 4358, Pasal 4 ayat (2). Asas efisiensi ini sejalan dengan prinsip dasar hukum acara perdata yaitu pengadilan yang cepat, sederhana, dan biaya murah.

¹⁴ M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Sistem Peradilan Dan Penyelesaian Sengketa*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti,s.a), hal.34

kelompok (*class member*)¹⁵. Perwakilan kelompok (*class representative*) inilah yang tampil menjadi penggugat. Dalam gugatan *class action*, tuntutan dapat berupa ganti kerugian berupa uang (*monetary damage*) dan/atau tuntutan pencegahan (*remedy*) [sic!] atau tuntutan berupa perintah pengadilan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*injunction*) yang sifatnya deklaratif.¹⁶

Berbeda dengan gugatan *class action* yang penggugatnya diidentifikasi berdasarkan kerugian nyata dan *tangible* yang diderita, gugatan *citizen law suit* mengidentifikasi korban adalah warga negara yang kepentingannya, yang sekaligus kepentingan hajat hidup orang banyak, dilanggar oleh negara lewat tindakan ataupun pembiaran dari negara atau otoritas negara¹⁷. Indro Sugiarto, Direktur Eksekutif *Indonesian Center of Environmental Law* (ICEL), mendefinisikan gugatan *citizen law suit* sebagai

¹⁵ Santosa (1), *Op.Cit.*, hal.6

¹⁶ Harahap, *Loc.Cit.*

¹⁷ Indro Sugiarto, "Kasus Nunukan: Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Law Suit*) terhadap Negara", *Jurnal Dictum edisi 2 tahun 2004*, hal.34

Akses orang perseorangan warga negara untuk kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik termasuk kepentingan lingkungan mengajukan gugatan di pengadilan guna menuntut agar pemerintah melakukan penegakan hukum yang diwajibkan kepadanya atau untuk memulihkan kerugian publik yang terjadi.¹⁸

Gugatan *citizen law suit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Digunakannya gugatan *citizen law suit* tidak hanya untuk melindungi warga negara dari kerugian yang telah terjadi, namun juga dari kerugian yang mungkin terjadi. Oleh karena itu, implementasi di beberapa negara tidak perlu dibuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat nyata atau *tangible*.¹⁹

Selanjutnya, Mas Achmad santosa, ahli hukum lingkungan dan pakar gugatan *legal standing* di Indonesia dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia, menjelaskan bahwa

¹⁸ *Ibid.*, hal.35

¹⁹ *Ibid.*, hal.34

Standing pada dasarnya dapat dipilah menjadi hak gugat warga negara (orang perorangan) yang diistilahkan dengan *citizen (private) suit* dan hak gugat secara kelompok yang diistilahkan dengan *standing* atau *standing to sue*. Dalam *citizen suit* ini warga negara tidak perlu membuktikan bahwa dirinya/mereka memiliki kepentingan hukum atau sebagai pihak yang mengalami kerugian riil.²⁰

Sedangkan John E. Bonine, pengajar *Comparative Environmental Law* dari Oregon University, menyebutkan *standing to sue* sebagai "who has the right to enforce a statutory (or constitutional) obligation when a fellow citizen or government official is disregarding that obligation".²¹ Jika Mas Achmad Santosa memilah hukum *standing* menjadi *citizen law suit* dan *standing to sue*, John Bonine menyatakan hukum *standing* terdiri dari *citizen law suit* dan *legal standing* untuk organisasi.²²

²⁰ Mas Achmad Santosa (2), "Gugatan AJI : Perluasan Hak Gugat Organisasi (*Legal Standing*), *Jurnal Dictum edisi 2 tahun 2004*, hal.62

²¹ John E. Bonine, "Chapter 3: The public's Right to Enforce Environmental Law" dalam *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe*, [sumber: www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/PDF/accesstojustice.pdf], diunduh 12 Januari 2008, hal.2

²² *Ibid.*

Meski memiliki persamaan sebagai bentuk dari litigasi kepentingan umum, gugatan *legal standing* memiliki perbedaan yang cukup mendasar dengan *citizen law suit*. Jika *citizen law suit* diajukan oleh orang-perorang warga negara atas kepentingan umum kepada negara, gugatan *legal standing* diajukan oleh suatu organisasi yang memiliki kepentingan advokasi di bidang yang dirugikan oleh peristiwa hukum yang menjadi dasar gugatan.

Seperti yang dikatakan oleh Mas Achmad Santosa,

Perkembangan konsep hak gugat (*persona standi*) ini seiring dengan perkembangan hukum yang menyangkut hajat [sic!] hidup orang banyak di mana seseorang atau sekelompok orang atau organisasi dapat bertindak sebagai penggugat walaupun tidak memiliki kepentingan hukum secara langsung, tetapi dengan didasari oleh suatu kebutuhan untuk memperjuangkan kepentingan, masyarakat luas atas pelanggaran hak-hak publik.²³

Hak gugat suatu organisasi, sebagai dasar suatu organisasi mengajukan Gugatan *Legal Standing*, berangkat dari teori yang dikemukakan oleh Christopher D. Stone, pengajar dari *University of Southern California*, yang

²³ Santosa dan Sembiring, *Loc.Cit.*

menganggap obyek-obyek alam (*natural object*) yang tidak dapat bicara (*inanimatieve*)²⁴ adalah obyek yang layak untuk memiliki hak hukum²⁵. Gugatan *legal standing* pada awalnya memang hanya dikenal dalam perkara lingkungan hidup²⁶.

Pendapat yang serupa dikemukakan oleh Paulus Effendi Lotolung, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang memutus perkara *legal standing* pertama di Indonesia antara Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) melawan PT Indorayon Inti Utama (PT IIU) tahun 1989²⁷. Beliau menyatakan,

Dalam bidang lingkungan hidup dapat terjadi suatu keadaan dimana suatu organisasi atau kelompok orang mengajukan gugatan dengan mendasarkan kepada kepentingan yang tidak bersifat diri pribadi mereka atau kelompok mereka, tetapi mengatasnamakan

²⁴ Nezar Patria, "Class Action Jurus Baru dari Mahzab Anglo Saxon", *Koran Tempo Online* 21 Februari 2002, [sumber: <http://www.korantempo.com/news/2002/2/21/Nasional/70.html>], diunduh pada 3 April 2008. Dalam berbagai literatur, frase obyek inanimatif digunakan untuk menyebutkan obyek-obyek yang tidak dapat bicara, sehingga tidak dapat menegakkan haknya, karena itu harus diwakili.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Hukum Online (1), *Loc.Cit.*

²⁷ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (1), *Salinan Putusan Perkara No.820/Pdt.G/1989/PN.JKT.PST tanggal 7 Agustus 1989 antara Wahana Lingkungan Hidup melawan Negara cq. Pemerintah RI dan PT Indorayon Inti Utama.*

kepentingan umum atau kepentingan orang banyak (masyarakat) atau yang disebut sebagai "*algemeen belang*".²⁸

Pendekatan perwalian ini dinilai para pengamat hukum dapat mencegah membanjirnya gugatan atas obyek yang sama²⁹, itulah mengapa pihak yang ditunjuk jadi wali harus memiliki pemahaman yang dalam mengenai seluk-beluk obyek yang berada di bawah perwaliannya serta mengupayakan pemulihan (*remedial action*) terhadap obyek tersebut.

Sistem hukum di Indonesia mengenal dua jenis subyek hukum, yaitu subyek hukum manusia dan subyek hukum yang dianggap sebagai manusia.³⁰ Subyek hukum yang dianggap sebagai manusia, artinya subyek hukum yang bukan manusia itu dianggap sebagai pihak yang dapat mengemban hak dan kewajiban hukum selayaknya manusia.³¹ *Legal standing* pada intinya mengakui bahwa suatu organisasi memiliki kedudukan hukum (*persona standi*) untuk menjadi subyek hukum ketika berperkara di pengadilan.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.64

³⁰ Soenawar Soekowati dalam Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: PT Alumni, 2005), hal.4

³¹ *Ibid.*, hal.5

Di Indonesia, Yayasan WALHI merupakan pelopor pengajuan gugatan *legal standing* pada tahun 1988³² dengan gugatan kepada 5 (lima) instansi pemerintahan yang mengizinkan pendirian PT Inti Indorayon Utama (PT IIU), sebuah pabrik bubur kertas dan rayon di Porsea. Dalam gugatan itu Yayasan WALHI bukan bertindak sebagai pihak yang menderita kerugian materil, bukan juga sebagai kuasa para pihak, namun bertindak sebagai organisasi yang mewakili kepentingan masyarakat untuk mengupayakan perlindungan terhadap daya dukung lingkungan hidup dan sumber daya alam³³. Meskipun gugatan itu kemudian tidak berhasil, namun klausula *legal standing* WALHI diterima oleh pengadilan dan kemudian menjadi preseden berlakunya *legal standing* di Indonesia. Terobosan yang dilakukan oleh WALHI tersebut berhasil mencetuskan gagasan dimuatnya secara eksplisit tentang gugatan *legal standing*

³² Wahana Lingkungan Hidup, "Catatan Perjalanan 25 tahun WALHI", WALHI 19 May 2005, di-update 24 Agustus 2007, [sumber: http://www.walhi.or.id/ttgkami/capaian_walhi/], diunduh 25 oktober 2007.

³³ Santosa (2), *Loc.cit.*

di Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 23 Tahun 1997³⁴ (selanjutnya disebut UU PLH).

Dimuatnya model gugatan *legal standing* pada UU PLH ini³⁵ juga kemudian menjadi pionir dimuatnya gugatan *legal standing* di undang-undang lainnya seperti Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan Konsumen*³⁶, dan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*³⁷ (UU PWP3K), Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang *Kehutanan*³⁸, serta Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang *Penataan Ruang*³⁹. Beberapa undang-undang ini menyebutkan "hak gugat masyarakat" sebagai salah satu prosedur hukum⁴⁰. Undang-

³⁴ Indonesia (2), *Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang, LN Nomor 68 Tahun 1997, TLN No. 3699

³⁵ *Ibid.* Pasal 38

³⁶ Indonesia (3), *Undang-undang Perlindungan Konsumen*, UU Nomor 8 Tahun 1999, LN Nomor 42 tahun 1999, TLN Nomor 3821

³⁷ Indonesia (4), *Undang-undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU Nomor 27 tahun 2007, LN Nomor 84 tahun 2007, TLN Nomor 4739

³⁸ Indonesia (5), *Undang-undang Kehutanan*, UU Nomor 41 tahun 1999, LN Nomor 167 tahun 1999, TLN No. 3888, Pasal 73 ayat (1). "Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan hutan, organisasi bidang kehutanan berhak mengajukan gugatan perwakilan untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan".

³⁹ Indonesia (6), *Undang-Undang Penataan Ruang*, UU Nomor 26 tahun 2007, LN No.68 Tahun 2007, TLN No. 4725

⁴⁰ *Ibid.*, asal 66

undang Nomor 39 tahun 1999 tentang *Hak Asasi Manusia*⁴¹ juga terdapat klausul partisipasi masyarakat dalam hal penegakan hukum HAM⁴². Organisasi non-pemerintah kemudian menjadi ujung tombak dalam pengajuan gugatan tersebut karena dianggap sebagai "*organisasi kemasyarakatan*".⁴³

Ciri khas dari gugatan *legal standing* ini adalah Penggugat tidak mengajukan *petitum* ganti rugi diluar biaya-biaya yang sudah nyata.⁴⁴ Gugatan *legal standing* motifnya bukan untuk mencari ganti rugi namun demi kepentingan masyarakat luas⁴⁵. Seperti halnya gugatan *class action*, gugatan *legal standing* memiliki manfaat khusus yaitu sebagai pintu masuk ke *access to justice*⁴⁶, karena gugatan yang diajukan oleh organisasi itu dianggap memiliki *power* lebih besar daripada gugatan yang diajukan

⁴¹ Indonesia (7), Undang-Undang *Hak Asasi Manusia*, UU Nomor 39 tahun 1999, LN Nomor 165 tahun 1999, TLN Nomor 3886.

⁴² *Ibid.* pasal 100

⁴³ Indonesia (4), *Op.Cit.*, Pasal 69

⁴⁴ Hukum Online (2), "Payung Hukum Hak Gugat Masyarakat Bertambah", *Hukum online 14 September 2007*, [sumber: <http://hukumonline.com/detail.asp?id=17592&cl=Berita>], diunduh pada 25 Oktober 2007.

⁴⁵ Hukum Online (1), *Loc.Cit.*

⁴⁶ Agus Wariyanto, "*Class Action* dalam Peradilan Kita", *Harian Suara Merdeka*, Rabu 22 Februari 2006.

oleh orang perorangan, sehingga diharapkan akan lebih diperhatikan dan diprioritaskan oleh pengadilan.

Seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa penegakan hak untuk obyek *inanimative* memerlukan wali (*guardian*), yang kemudian perwaliannya diserahkan kepada organisasi non-pemerintah yang bergerak di bidang lingkungan⁴⁷. Itulah alasannya mengapa organisasi yang menjadi wali layak diberikan hak gugat di muka pengadilan.

Teori Stone memberikan hak hukum (*legal right*) kepada obyek-obyek alam (*natural objects*). Dalam hal terjadi kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup, maka organisasi lingkungan dapat bertindak sebagai wali membela kepentingan pelestarian lingkungan hidup tersebut.⁴⁸

Selanjutnya, Christopher Stone berpendapat,

Organisasi lingkungan yang memiliki data dan alasan untuk menduga bahwa suatu proyek/kegiatan bakal merusak lingkungan, kelompok tersebut dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan agar mereka ditunjuk sebagai wali (*guardian*) dari objek alam tersebut untuk melakukan pengawasan maupun

⁴⁷ Indonesia (2), *Op.Cit.*, pasal 38 ayat (1)

⁴⁸ Santosa dan Sembiring, *Loc.Cit.*

pengurusan terhadap objek alam terhadap indikasi pelanggaran atas hak hukum.⁴⁹

Meskipun *raison d'etre* dari Gugatan *legal standing* adalah karena obyek lingkungan hidup bersifat *inanimatieve*, sehingga perlu ditunjuk 'wali' untuk mempertahankan hak-hak hukumnya, dalam perkembangannya gugatan *legal standing* mulai dipergunakan pada perkara di luar ranah hukum lingkungan hidup. Perkara perlindungan konsumen dan pelanggaran HAM saat ini juga banyak menggunakan model gugatan *legal standing*. Perkembangan ini menunjukkan telah terjadi pergeseran di dalam praktik-praktik pengajuan gugatan *legal standing* dari teori awal yang dikemukakan oleh Stone. Jika hukum masih mengikuti teori Stone yang mulai konvensional, manusia sebagai subyek dalam perkara perlindungan konsumen dan pelanggaran Hak Asasi Manusia, selayaknya dapat mempertahankan sendiri hak-hak hukumnya di pengadilan, sehingga tidak perlu ditunjuk 'wali' untuk memperkarakan di pengadilan.

Sudikno Mertokusumo berpendapat,

⁴⁹ Universitas Sumatera Utara, "Proyek Pembinaan Teknis Yustisial MARI", (s.l: s.n, 1998), hal.75

Pada azasnya [*sic!*] setiap orang yang merasa mempunyai hak dan ingin menuntutnya atau ingin mempertahankan atau membelanya berwenang atau bertindak selaku pihak, baik selaku Penggugat maupun selaku Tergugat (*legitima persona standi in judicio*). Kemampuan untuk bertindak (*handelings-bekwaamheid*) sebagai pihak itu merupakan komplemen penting dari pada kewenangan hukum (*rechtsbevoegdheid*) atau kewenangan untuk menjadi pendukung hak. Yang dianggap tidak mampu bertindak sebagai pihak atau tidak mempunyai kemampuan prosesuil,... Mereka ini diwakili oleh walinya.⁵⁰

Pelanggaran HAM dan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang terjadi secara *massive* dan struktural tidak selalu dapat menggunakan *class action*. Selain karena terkadang para korban tidak menyadari bahwa mereka sedang menjadi korban⁵¹, total kerugian belum bisa dihitung saat gugatan diajukan, atau bahkan kerugiannya sudah tidak bisa dihitung dengan uang. Padahal untuk gugatan *class*

⁵⁰ Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal.36

⁵¹ Misalnya, masyarakat tidak menyadari bahwa ketiadaan akses terhadap layanan kesehatan yang layak bagi seluruh lapisan masyarakat merupakan pelanggaran terhadap hak atas kesehatan mereka sebagaimana dijamin oleh konstitusi. Undang-undang Dasar RI tahun 1945 pasal 28H ayat (1) menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan fasilitas pelayanan kesehatan, sedangkan pasal 34 ayat (3) Amandemen IV menyatakan "negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak". Sehingga tidak terjangkaunya fasilitas layanan kesehatan oleh rakyat miskin merupakan pelanggaran hak atas kesehatan warga negara yang dilakukan oleh negara.

action, salah satu syaratnya adalah *petitum* yang diajukan berupa ganti kerugian.⁵²

Seperti halnya di ranah hukum lingkungan hidup, dewasa ini telah tumbuh banyak organisasi kemasyarakatan yang bergerak di bidang penegakan Hak Asasi Manusia, misalnya Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat, Asosiasi Penasehat Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (APHI), dan Lembaga Studi dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ELSAM). Organisasi-organisasi tersebut merupakan kelompok orang yang terbentuk atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang tujuan dan kegiatannya di bidang penegakan HAM. Artinya, organisasi-organisasi tersebut memiliki kepentingan atas penegakan Hak Asasi Manusia⁵³. Adanya pelanggaran HAM yang terjadi telah melanggar kepentingan organisasi tersebut⁵⁴, sehingga organisasi ini

⁵² Harahap, *Loc.Cit.*

⁵³ Bila mengacu pada Pasal 38 angka 3 undang-undang No.23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, kepentingan organisasi tersebut dapat dilihat di "tujuan berdirinya organisasi" yang terdapat di anggaran dasar organisasi tersebut.

⁵⁴ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.58. Pengakuan terhadap kepentingan khusus yang dimiliki oleh organisasi telah diakui oleh pengadilan dalam perkara gugatan *legal standing* Perkara AJI (Putusan PN Jakarta Pusat No.212/Pdt.G/2002/PN.Jkt.Pusat). Dalam pertimbangan hukumnya, majelis menilai bahwa Penggugat memiliki kepentingan khusus, yaitu penggugat memiliki misi untuk memperjuangkan harkat dan martabat

memiliki *persona standi* untuk mengajukan gugatan, mengacu pada asas *point d'interest point d'action* yang dikenal di hukum acara perdata.

Di bidang hukum Hak Asasi Manusia sendiri, penggunaan model gugatan *legal standing* juga telah diakui dalam beberapa putusan pengadilan. Pada perkara-perkara yang telah disidangkan, beberapa organisasi non-pemerintah yang membela HAM telah diakui memiliki kedudukan hukum (*ius standi*).

Salah satu lembaga yang telah diakui *standing*-nya adalah YLBHI, yang merupakan organisasi non-pemerintah tertua di Indonesia. Kedudukan hukum YLBHI dalam gugatan *legal standing* telah diakui pada gugatan *legal standing* perkara kerusuhan di Sampit⁵⁵ dan perkara semburan lumpur Lapindo⁵⁶.

Gugatan semburan lumpur Lapindo ini selain menambah preseden diakuinya mekanisme *legal standing* di perkara

serta kebebasan pers agar masyarakat memperoleh informasi yang *fair* dan objektif.

⁵⁵ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Hasil Putusan Sidang Gugatan Kasus Sampit No. 213/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Pst.* dokumen Kontras, 2004

⁵⁶ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (3), *Hasil Putusan Sidang Gugatan Kasus Lumpur di Sidoarjo Nomor 384/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Pst.*, dokumen YLBHI, 2008

pelanggaran HAM, juga membuktikan bahwa hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan hak-hak dasar yang dapat dituntut pemenuhannya di muka pengadilan, tidak seperti anggapan yang selama ini berkembang bahwa hak-hak ekosob tidak dapat dituntut ke muka pengadilan⁵⁷.

Gugatan *legal standing* untuk perkara pelanggaran hak ekosob atas luapan lumpur panas Lapindo di Sidoarjo, Jawa Timur diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Nomor Register Perkara 384/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Pst. Meskipun pada tingkat pertama gugatan penggugat ditolak seluruhnya, dalam penelitian hukum ini akan dianalisa pertimbangan majelis hakim ketika mengakui *persona standi* yang dimiliki oleh Penggugat.

Diakuinya gugatan *legal standing* pada perkara diluar lingkungan hidup ini merupakan suatu pembaruan hukum pada mekanisme beracara perdata di Indonesia khususnya untuk advokasi persidangan untuk kepentingan umum. Dengan diakuinya gugatan *legal standing* ini membawa pengaruh positif dalam arena advokasi hukum dalam kasus-kasus

⁵⁷ A.Patra.M.Zen, *Tak Ada Hak Asasi yang Diberi*, (Jakarta: YLBHI dan CIDA, 2005), hal.69-70

publik, karena pengakuan terhadap gugatan *legal standing*.

Meskipun mekanisme *legal standing* awalnya tidak dikenal di sistem hukum Indonesia, gugatan *legal sanding* di Indonesia telah menjadi tuntutan dan kebutuhan hukum masyarakat luas yang harus dikembangkan untuk memberikan *access to justice* kepada masyarakat.

Untuk menjamin kepastian hukum dalam rangka pencapaian *access to justice*, perlu diatur lebih lanjut mengenai pengaturan mekanisme gugatan *legal standing* ke dalam tata hukum Indonesia, seperti pengaturan Gugatan Perwakilan (*Class Action*) yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2002 tentang *Acara Gugatan Perwakilan Kelompok Pembahasan mengenai prosedur atau tata cara gugatan perwakilan kelompok (Class Action)*⁵⁸.

II. POKOK PERMASALAHAN

Pokok permasalahan hukum yang menjadi obyek penelitian ini adalah:

⁵⁸ Emerson Yuntho (1), *Panduan Tentang Class Action, Legal Standing, Pra-Peradilan dan Judicial Review*, (Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2004)

1. Dapatkah Gugatan *Legal Standing* diterapkan pada perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia?
2. Bagaimanakah legalitas gugatan *legal standing* yang diajukan oleh Yayasan LBH Indonesia dalam perkara luapan lumpur Lapindo dapat mempengaruhi perkembangan dari praktek gugatan *legal standing* di dalam perkara-perkara HAM ?
3. Hal-hal apa saja yang harus diatur dalam mekanisme gugatan *legal standing* pada peraturan perundang-undangan?

III. TUJUAN PENELITIAN

Menurut Claire Seltz *et al.*, tujuan penelitian (*research purpose*) adalah sebagai berikut,

- a. mendapatkan pengetahuan tentang suatu gejala, sehingga dapat merumuskan suatu masalah;
- b. memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang suatu gejala, sehingga dapat merumuskan hipotesa.⁵⁹

⁵⁹ Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1996), hal.9

Tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk mendapatkan pengetahuan mengenai penggunaan gugatan *legal standing* dalam perkara pelanggaran HAM, kemudian memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang gugatan *legal standing* sebagai prosedur litigasi kepentingan publik (*public interest litigation*).

Sementara tujuan penelitian ini secara khusus adalah mengetahui pokok-pokok bahasan di bawah ini:

1. Dapatkah gugatan *legal standing* diterapkan pada perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia?
2. Bagaimanakah legalitas gugatan *legal standing* yang diajukan oleh Yayasan LBH Indonesia dalam perkara luapan lumpur Lapindo dapat mempengaruhi perkembangan dari praktek gugatan *legal standing* di dalam perkara-perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia?
3. Hal-hal apa saja yang harus diatur dalam mekanisme gugatan *legal standing* pada peraturan perundang-undangan?

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk mengembangkan ilmu hukum kearah pembaharuan sistem hukum di Indonesia khususnya pada penegakan HAM termasuk hak ekosob. Penelitian ini bertujuan untuk perkembangan di litigasi kepentingan publik (*public interest litigation*) dengan menggunakan gugatan *legal standing* sebagai salah satu alternatif prosedur litigasi.

Sedangkan secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak yang memiliki kewenangan untuk menyusun perangkat hukum yang mengatur mengenai gugatan *legal standing* seperti halnya Peraturan Mahkamah Agung No.1 tahun 2002 tentang gugatan perwakilan kelompok (*class action*)⁶⁰.

IV. KERANGKA TEORI DAN KONSEP

Pelanggaran terhadap hak-hak kolektif masyarakat memerlukan proses litigasi yang berbeda dari pelanggaran hak-hak individual biasa. Litigasi untuk kepentingan umum semakin sering digunakan seiring dengan semakin

⁶⁰ Yuntho (1), *Loc.Cit.*

kompleksnya permasalahan hukum yang terjadi. Gugatan *legal standing* sebagai salah satu bentuk litigasi kepentingan umum kemudian menjadi pilihan yang kerap dipergunakan oleh organisasi-organisasi yang membela kepentingan umum. Bahkan, dewasa ini gugatan *legal standing* telah mengalami berbagai perluasan, termasuk perluasan ranah hukum penggunaannya. Gugatan *legal standing* tidak lagi hanya diperuntukan untuk gugatan yang berkaitan dengan lingkungan hidup semata.

Pelanggaran HAM, yang juga merupakan pelanggaran kepentingan umum, beberapa kali diajukan ke pengadilan dalam bentuk gugatan *legal standing* oleh organisasi-organisasi yang bergerak di bidang pemajuan dan penegakan Hak Asasi Manusia. Perkara Kerusakan di Sampit yang melanggar sejumlah hak-hak dasar puluhan ribu warga⁶¹, menggunakan gugatan *legal standing* untuk menggugat Pemerintah RI⁶² karena dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum atas Pemerintah yang lalai dalam mencegah

⁶¹ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.21. Tercatat oleh Polres Kotawaringin sampai tanggal 27 Februari 2001, akibat kerusakan tersebut ribuan orang kehilangan harta bendanya, sekitar 28.900 orang harus mengungsi dari tempat tinggalnya, ratusan orang mengalami penyiksaan, 357 (tiga ratus lima puluh tujuh) orang meninggal dunia.

⁶² *Ibid.*, hal.2-4

meluasnya kerusuhan⁶³. Diakuinya gugatan *legal standing* dalam perkara pelanggaran HAM di pengadilan merupakan preseden baik bagi penegakan HAM di Indonesia, karena berarti bertambahnya jalur hukum bagi penegakan HAM di Indonesia.⁶⁴

Untuk pelanggaran hak-hak ekosob yang terjadi akibat semburan lumpur Lapindo, Yayasan LBH Indonesia (YLBHI) menggunakan mekanisme gugatan *legal standing* untuk menggugat kelalaian pemerintah dalam penanggulangan peristiwa ini, hingga mengakibatkan pelanggaran hak-hak ekosob yang meluas. Diterimanya *standing* dari organisasi pembela HAM ini, sekali lagi menjadi preseden atas penggunaan *legal standing* dalam perkara pelanggaran HAM, meskipun mekanisme ini belum diatur secara tegas dalam Undang-undang HAM ataupun hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia.

Mengingat penggunaan *legal standing* ini memperluas asas *point d'interest point d'action* yang diatur dalam Pasal 118 H.I.R, akan terjadi kekosongan hukum apabila mekanisme gugatan *legal standing* tidak diatur dalam

⁶³ *Ibid.*, hal.20

⁶⁴ Hukum Online (2), *Loc.Cit.*

perundang-undangan yang terkait dengan HAM. Kemajuan hakim-hakim Indonesia yang secara progresif berani melakukan *judicial activism* dengan menerima gugatan *legal standing*, justru dapat menjadi *boomerang* bagi kepastian hukum apabila tidak ada segera diintegrasikan dalam undang-undang yang berkaitan dengan HAM.

Penempatan dalam undang-undang ini selaras dengan konsep mengenai materi undang-undang karena merupakan tuntutan perlindungan hukum atas HAM secara utuh, termasuk menangkal persepsi bahwa hak-hak ekosob bukanlah hak-hak yang dapat dituntut di pengadilan (*justiciable*)⁶⁵.

A.Hamid S.Attamimi menyatakan,

Pengaturan mengenai hal-hak yang mengenai hak-hak asasi manusia, mengenai pembagian kekuasaan negara, dan mengenai penetapan organisasi serta alat kelengkapan negara, ditetapkan dengan undang-undang.⁶⁶

⁶⁵ Zen, *Op.Cit.*, hal.70

⁶⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), hal.126

Bertolak dari kerangka teoritis diatas, dibawah ini disusun definisi operasional dari konsep-konsep terkait dalam penulisan yang bertujuan untuk menghindari kesalahpahaman dan kesalahan pengertian dalam pembahasan masalah ini.

1. Subyek hukum adalah segala sesuatu yang menurut hukum dapat mempunyai hak dan kewajiban.⁶⁷
2. Penggugat adalah seseorang yang *merasa* bahwa haknya dilanggar dan menarik orang yang *dirasa* telah melanggar haknya itu sebagai tergugat dalam suatu perkara kedepan hakim.⁶⁸
3. Gugatan adalah tuntutan hak yang mengandung sengketa.
4. *Petitum* atau tuntutan adalah sesuatu yang oleh penggugat diminta atau diharapkan agar diputus oleh hakim.⁶⁹
5. Organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai tujuan bersama.⁷⁰

⁶⁷ Chidir Ali, *Op.Cit*, hal.4-5

⁶⁸ Sutantio dan Oeripkartawinata, *Op.Cit.*, hal.3

⁶⁹ Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal.31

6. Hak gugat adalah hak untuk mengajukan suatu gugatan di pengadilan.
7. Hak hukum adalah hak yang dilindungi dan dijamin keberadaannya di hadapan hukum.
8. Hak Kolektif adalah hak bersama suatu komunitas atau masyarakat.
9. Hak individu adalah hak setiap individu di luar hak-hak kelompok atau komunitas.
10. Litigasi adalah penyelesaian perkara melalui pengadilan.⁷¹
11. *Legal standing* adalah gugatan yang diajukan atas dasar hak suatu organisasi untuk menggugat atas suatu peristiwa hukum, meskipun pada dasarnya organisasi tersebut tidak menderita kerugian secara langsung atas peristiwa hukum yang menjadi *posita*.
12. Gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) adalah suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan

⁷⁰ James D. Mooney, "Pengertian, Arti, dan definisi organisasi", [sumber: <http://organisasi.org/pengertian-definisi-dan-arti-organisasi-organisasi-formal-dan-informal-belajar-online-lewat-internet-ilmu-manajemen>], diunduh 11 Februari 2008

⁷¹ Soedjono Dirdjosisworo, *Memorandum Hukum*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), hal.75

gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.⁷²

13. Subyek hukum adalah manusia yang berkepribadian hukum (*legal personality*) dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat demikian itu oleh hukum dikui sebagai pendukung hak dan kewajiban hukum.⁷³

14. Kepribadian hukum (*rechtspersoonlijkheid*) adalah suatu kemampuan untuk menjadi subjek dari hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*).⁷⁴

15. Kemampuan/kewenangan hukum (*Rechtbevoegd*) adalah kecakapan melakukan suatu perbuatan hukum.⁷⁵

16. Badan hukum adalah kumpulan orang-orang bersama-sama yang mendirikan suatu perhimpunan dan kumpulan

⁷² Mahkamah Agung RI, Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2002 tentang *Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*.

⁷³ Soekowati dalam Chidir Ali, *Op.Cit.*, hal.7

⁷⁴ *Ibid.*, hal.8

⁷⁵ *Ibid.*, hal.24

harta kekayaan, yang disendirikan untuk tujuan tertentu.⁷⁶

17. Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan YME dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁷⁷

18. Pelanggaran Hak Asasi Manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau sekelompok orang termasuk aparat Negara, baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau sekelompok orang yang dijamin Undang-undang ini, dan tidak didapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.⁷⁸

⁷⁶ Sri Soedewi Maschun Sofwan dalam Chidir ali, *Ibid.*, hal.19

⁷⁷ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 1 Angka 6.

⁷⁸ Indonesia (8), *Undang-undang Pengadilan Hak Asasi Manusia RI Nomor 26 Tahun 2000*, LN No. 208 Tahun 2000, TLN No. 4026, Pasal 7

19. *Actio popularis* adalah asas yang menyatakan bahwa setiap orang dapat menggugat pemerintah jika pemerintah melanggar hukum.⁷⁹

20. Justisiabilitas (*justiciability*) adalah kemungkinan, peluang dan kemampuan untuk menggunakan mekanisme hukum sebagai sebuah alat untuk melakukan upaya paksa untuk mendapatkan hak hukum (*legal rights*), kewajiban negara, standar dan norma hukum.⁸⁰

21. *General Comment* adalah interpretasi legal yang dilakukan oleh Komite HAM atau Komite Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya atau komite lain terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam sebuah instrument hukum HAM internasional.

V. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.⁸¹

⁷⁹ Bonine, *Op.Cit.*, hal.3

⁸⁰ Zen, *Op.Cit.*, hal.69-70

⁸¹ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hal.42

Metodologis artinya sesuai dengan metode atau cara tertentu.⁸² Sedangkan sistematis artinya berdasarkan suatu sistem, dan konsisten berarti tidak ada suatu hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.⁸³

Penulisan ini berdasarkan penelitian yang dimulai dengan mengidentifikasi dan mengungkapkan fakta-fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan dengan masalah hukum. Kemudian berbekal dari fakta hukum yang telah ditemukan ditetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan. Isu-isu hukum tersebut dianalisa dengan menggunakan sumber-sumber hukum yang relevan untuk dicari kesimpulan yang tepat berkaitan dengan isu-isu hukum tersebut. Kesimpulan tersebut kemudian dituang dalam bentuk pendapat hukum yang berfungsi untuk mengambil atau melakukan tindakan-tindakan hukum selanjutnya.

Dikarenakan penelitian ini mempunyai ruang lingkup di bidang hukum, maka penelitian ini menggunakan metode⁸⁴ penelitian hukum yaitu

⁸² *ibid.*

⁸³ *ibid.*

⁸⁴ Soekanto, *ibid*, hal.5. Secara harfiah metode berarti "jalan ke".

Suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan menganalisisnya⁸⁵.

Penulisan hukum ini menggunakan metode *case method*, yaitu:

- a. *method which seeks nomothetic finding from the intensive study of particular cases,*
- b. *diagnostic and remedial procedure based on the intensive study of the individual.*⁸⁶

Bila dilihat dari sifatnya, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian eksplanatoris yaitu penelitian yang bersifat memaparkan pengetahuan tentang suatu masalah dengan tujuan menguji hipotesa-hipotesa⁸⁷ yang ada dengan menggunakan penelitian yang bersifat paparan.

Sebelum mendapatkan pengetahuan yang cukup mengenai gugatan *legal standing*, penulis menggunakan penelitian deskriptif yang memberikan data yang sedetil mungkin

⁸⁵ *Ibid.*, hal.43.

⁸⁶ *Ibid.*, hal.5

⁸⁷ *Ibid.*, hal.10

mengenai gejala-gejala tertentu⁸⁸, yaitu penggunaan gugatan *legal standing* untuk litigasi kepentingan publik.

Berdasarkan bentuknya, penelitian ini dikategorikan penelitian *preskriptif* yang bertujuan mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah tertentu⁸⁹. Penelitian *preskriptif* disebut juga penelitian yang bertujuan mencari jalan keluar terhadap suatu masalah yang ada, atau dicari dengan memberikan usulan dan rekomendasi.⁹⁰

Sedangkan berdasarkan tujuan-tujuannya, penelitian ini diawali dengan penelitian yang bertujuan menemukan masalah (*problem-finding*) kemudian menuju pada identifikasi masalah (*problem-identification*), selanjutnya dilakukan penelitian untuk memecahkan masalah (*problem-solution*).

Bila ditinjau dari sudut penerapannya, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian berfokus masalah (*problem-focused*) dengan focus masalah berupa gejala penggunaan gugatan *legal standing* pada perkara

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.hal.5*

⁹⁰ Sunaryati Hartini, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, (Bandung: Alumni, 1994), hal.144.

pelanggaran HAM meskipun belum ada perangkat hukum yang mengaturnya. Penelitian berfokuskan masalah memadukan antara penelitian murni (*pure-research*) dengan penelitian *terapan*. Penelitian murni yaitu penelitian yang bertujuan pada perkembangan ilmu dan teori itu sendiri⁹¹, sedangkan penelitian *terapan* atau penelitian *terpakai* (*mission-oriented research*) adalah penelitian yang tujuannya memecahan masalah-masalah kemasyarakatan, yang sifatnya praktis⁹². UNESCO merumuskan penelitian terapan sebagai “...research on the answers to specific practical problems.”⁹³

Penelitian ini, dari sudut dasar ilmu yang dipergunakan, dikategorikan penelitian interdisipliner,

“... two shorts of inquiry, one relating to common structures or mechanisms and the other to common methods, although both shorts may of course be involved equally”.⁹⁴

⁹¹ *Ibid.*, hal.10

⁹² *Ibid.*, hal.11

⁹³ UNESCO document SS 41/3.244.I/f

⁹⁴ Soekanto, *Loc.Cit.*

Sedangkan bila dilihat dari tujuan penelitian hukum itu sendiri, maka penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian *normative-doctrinal*, yang dapat menemukan hukum *inconcreto* serta perbandingan hukum yaitu dengan membandingkan penggunaan gugatan *legal standing* dalam ranah hukum lingkungan hidup dan penegakan HAM. Namun, pada akhirnya penelitian ini tidak murni bersifat normatif karena akan digabungkan secara serasi dengan penelitian hukum empiris berupa penelitian terhadap identifikasi hukum (tidak tertulis) mengingat penelitian ini terdapat penelitian terhadap gejala penggunaan gugatan *legal standing* pada perkara pelanggaran HAM meskipun belum ada perangkat hukum yang mengatur.

VI. SISTEMATIKA PENULISAN

Tulisan ilmiah ini akan terbagi dalam lima bab.

Bab I Pendahuluan, berisi latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II berjudul Landasan Teori *Legal Standing*, berisi *raison d'être* dan sejarah gugatan *legal standing*, evolusi dalam praktik gugatan *legal standing* di Indonesia, serta untuk bahan perbandingan, *legal standing* di berbagai negara.

Bab III berjudul Gugatan *Legal Standing* dalam Perkara Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia. Bab III ini akan membahas klausul "partisipasi masyarakat" dalam Undang-undang Hak Asasi Manusia, gugatan *Legal Standing* sebagai bentuk litigasi untuk kepentingan umum (*public interest litigation*), pembahasan mengenai *legal standing* dalam putusan perkara kerusuhan di Sampit, serta pembahasan mengenai antisipasi kekosongan hukum.

Sedangkan Bab IV berjudul Gugatan *Legal Standing* dalam perkara luapan lumpur Lapindo. Bab ini berisi luapan lumpur panas Lapindo dan pelanggaran hak-hak dasar korban, hak atas remedi yang layak dalam bentuk rehabilitasi, restitusi dan reparasi secara hukum, YLBHI sebagai pemegang *standing* pada perkara pelanggaran HAM, *legal standing* sebagai pemenuhan *access to justice* dan gugatan *legal standing* sebagai bentuk penegakan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Bab V Penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang akan disertai saran. Adapun kesimpulan dari penelitian ini berisi jawaban atas pokok perkara yaitu: (1) Apakah gugatan *legal standing* dapat diterapkan pada perkara pelanggaran HAM di Indonesia; (2) Bagaimanakah legalitas gugatan *legal standing* yang diajukan oleh Yayasan LBH Indonesia dalam perkara Luapan Lumpur Lapindo dapat mempengaruhi perkembangan dari praktek gugatan *legal standing* di dalam perkara-perkara HAM; dan (3) Hal-hal apa saja yang harus diatur dalam mekanisme gugatan *legal standing* pada peraturan perundang-undangan. Sedangkan Saran berisi apa-apa saja yang disarankan oleh Penulis berdasarkan penelitian Penulis.

BAB II

LANDASAN TEORI GUGATAN *LEGAL STANDING*

I. SEJARAH DAN *RAISON D'ETRE*⁹⁵ GUGATAN *LEGAL STANDING*

Maraknya pelanggaran⁹⁶ terhadap kepentingan umum, memunculkan organisasi-organisasi masyarakat yang memperjuangkan kepentingan masyarakat luas⁹⁷. Keberadaan organisasi-organisasi ini bukan hanya terbukti efektif mendorong pembaruan kebijakan dan merubah perilaku birokrasi serta pengusaha, namun juga memberikan tekanan

⁹⁵ Paul Robert, *Dictionnaire: Alphabetique & Analogique de la Langue Francaise*, (Paris: Le Robert, 1981), hal.1597. *Raison d'etre* dalam bahasa Prancis dialihbahasakan ke dalam bahasa Indonesia sebagai dasar pemikiran.

⁹⁶ Sunoto, "Prayarat dan Prakondisi Pengembangan Sistem Penyelesaian Sengketa Lingkungan yang Efektif di Daerah" dalam *Pengaduan Masyarakat dan Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Penyunting Mas Achmad Santosa dan Sulaiman N. Sembiring, (Jakarta: ICEL, 1998), hal.31. Pelanggaran ataupun penindasan adalah hubungan ketidakadilan secara sepihak, bukan hubungan konfliktual, berbeda dengan sengketa yang mengandung unsur konflik.

⁹⁷ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.13

publik yang dilakukan melalui pengadilan sesuai kerangka negara hukum⁹⁸.

Dalam memperjuangkan hak masyarakat, organisasi-organisasi ini pada umumnya tidak memiliki kepentingan hukum, dalam arti kepentingan kepemilikan maupun kepentingan ekonomis. Artinya, hal tersebut bertentangan dengan asas *point d'interest point d'action* (tidak ada gugatan tanpa kepentingan), yang menjadi asas umum hukum acara perdata⁹⁹. Namun, yang menjadi kepentingan organisasi itu mengajukan gugatan adalah kepentingan masyarakat, sehingga perlu ada pengakuan hukum (*legal recognition*) yang memberi peluang suatu organisasi mengajukan gugatan¹⁰⁰. Pengakuan tersebut yang kemudian dikenal dengan istilah hak gugat organisasi atau *legal standing*.

Awalnya, gugatan *legal standing* memang diperuntukan untuk perkara-perkara lingkungan hidup. Pembahasan tentang gugatan *legal standing* tidak bisa dilepaskan dari pendapat Christopher Stone dalam artikelnya "*Should Trees*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Mertokusumo, *Op.Cit.*, hal.29

¹⁰⁰ Santosa (2), *Loc.cit*

have Standing?: Toward legal rights for Natural Objects"

(Stone: 1992)¹⁰¹ yang memberikan hak hukum kepada obyek-obyek alam¹⁰². Beliau mengatakan,

Dunia hukum sendiri sudah sejak lama mengakui hak hukum obyek *inanimatieve*, seperti pada perseorangan, Negara, dan anak dibawah umur. Untuk itu penasihat hukum, kuasa atau walinya bertindak mewakili kepentingan hukum mereka. Guna mengoperasionalisasikan gagasan ini, Stone berpendapat bahwa organisasi-organisasi lingkungan yang memiliki data dan alasan-alasan untuk memperkirakan bahwa suatu proyek/kegiatan bakal merusak ekosistem dapat mengajukan melalui pengadilan agar mereka ditunjuk jadi "wali" (*guardian*) dari obyek alam tersebut.¹⁰³

Mekanisme gugatan *Legal Standing* ini pertama diakui pada kasus *Sierra Club melawan Morton*¹⁰⁴, yang mengakui *standing* kelompok masyarakat yang bertindak untuk dan mewalikan kepentingan publik dan kepentingan

¹⁰¹ Lihat Chritopher D. Stone, "*Should Trees Have Standing ?- Towards Legal Rights for Natural Objects*". 45 So. Cal. L. Rev. 450 (1972).

¹⁰² Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.63

¹⁰³ *Ibid.*, hal.62-63

¹⁰⁴ United States Supreme Court, *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S 727 (1972), diputus pada 19 April 1972, [sumber: <http://supreme.justia.com/us/405/727/case.html>], diunduh pada 16 April 2008.

lingkungan¹⁰⁵. Dalam putusannya majelis hakim menyatakan “*Standing to sue means that party has sufficient stake in an otherwise justiciable controversy to obtain judicial resolution of the controversy*”.¹⁰⁶ Dari definisi tersebut dapat diartikan hak untuk menggugat adalah suatu pihak dianggap layak untuk menjadi pihak dalam persengketaan hukum dalam rangka memperoleh penyelesaian hukum atas sengketa tersebut.¹⁰⁷

Dari *case law* gugatan *legal standing* sendiri, *Sierra Club v. Morton case*, dikatakan bahwa,

*Petitioner, a membership corporation with ‘a special interest in the conservation and sound maintenance of the national parks, game refuges, and forests of the country,’ brought this suit for a declaratory judgment and an injunction to restrain federal officials from approving an extensive skiing development in the Mineral King Valley in the Sequoia National Forest.*¹⁰⁸

¹⁰⁵ Santosa (1), *Op.Cit.*, hal. 61-62

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*, (terjemahan bebas)

¹⁰⁸ Human Rights and Constitutional Rights, *Access to the Court*, [sumber:http://www.hrcr.org/safrica/access_courts/United%20States/Sierra.htm], diunduh pada 6 April 2008

Berdasarkan putusan tersebut dapat dilihat bahwa hakim mengizinkan bentuk kepentingan dalam gugatan *legal standing* bukan hanya seputar kepentingan karena ada kerugian yang nyata (*injury in fact*) namun juga termasuk kepentingan khusus (*special interest*). Ini merupakan perkembangan yang cukup progresif bagi hakim dalam hal penemuan hukum. Kasus ini kemudian diikuti oleh *United States v. Student Challenging Regulatory Agency Procedure*, 412 U.S. 669 atau SCRAP 1 (1973).¹⁰⁹

Di Amerika Serikat, *legal standing* mengalami perkembangan signifikan. Gugatan *legal standing* mengalami pergeseran dari ranah pohon dan batu. Gugatan *legal standing* tidak hanya dipakai dalam perkara-perkara lingkungan hidup. *District Court for the Southern District of New York*, di dalam putusan *Jones v. Butz*¹¹⁰, mengakui *standing to sue* atas koalisi yang terdiri dari 6 (enam) orang individu dan 3 (tiga) organisasi¹¹¹, yang

¹⁰⁹ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.18

¹¹⁰ *Animal Legal and Historical Center, Jones v. Butz 374 F.Supp 1284 (D.C.N.Y. 1974)*. [sumber: <http://www.animallaw.info/cases/causfd374fsuppl284.htm>], diunduh pada 6 Maret 2008

¹¹¹ Institute of Animal Rights Law. *Animal and "Standing to Sue" (Part 1)*. [sumber: www.instituteforanimalrightslaw.org]. Diunduh pada 10 Januari 2008.

membela hak-hak binatang. Mereka menggugat pemerintah negara bagian, *untuk dan atas nama hak-hak binatang*, yang mengizinkan adanya penyiksaan terhadap binatang khususnya untuk ritual keagamaan¹¹². Inovasi hukum acara ini merupakan ide yang revolusioner dimana binatang, khususnya hewan ternak yang sering menjadi obyek penyiksaan untuk ritual keagamaan, menggugat untuk melindungi hak mereka sendiri¹¹³. Gugatan tersebut dengan menggunakan dasar bahwa undang-undang *federal* mengizinkan manusia melanggar hak binatang-binatang berdasarkan klausula agama dalam konstitusi¹¹⁴.

Organisasi yang mengajukan gugatan *legal standing* ini dianggap wali (*next friend*) dari hewan ternak yang dibela haknya. Dalam kasus ini, "*next friend*" diakui dalam provisinya. Seperti yang dikutip oleh *Institute of Animal Rights Law*,

However, because there is a provision in the Federal Rules of Civil Procedure allowing an individual to sue as the "next friend" of another, and because the

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

*fundamental intent of the lawsuit was to protect animals, there was one additional plaintiff: Helen E. Jones as next friend and guardian for all livestock animals now and hereafter awaiting slaughter in the United States.*¹¹⁵

Sementara di Indonesia, Gugatan *legal standing* pertama kali diakui oleh pengadilan Indonesia pada tahun 1988, yaitu ketika Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menerima gugatan *legal standing* yang diajukan oleh Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) terhadap 5 (lima) instansi pemerintah dan PT Inti Indorayon Utama¹¹⁶ (PT IIU), dengan memberikan kuasa ke Yayasan LBH Indonesia (YLBHI)¹¹⁷

Gugatan WALHI tersebut merupakan gugatan dimana pertama kalinya penggugat tidak tampil di pengadilan sebagai penderita (*aggrieved party*), dan juga bukan sebagai kuasa para penderita, akan tetapi sebagai organisasi yang mewakili kepentingan publik yaitu kepentingan mengusahakan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup.¹¹⁸

¹¹⁵ Institute for Animal Rights Law, "Animals and "Standing To Sue" (Part I)", [sumber: www.instituteforanimalrightslaw.org], diunduh 10 Januari 2008.

¹¹⁶ Wahana Lingkungan Hidup, "Catatan Perjalanan 25 tahun WALHI", siaran pers WALHI 19 May 2005, [sumber: http://www.walhi.or.id/ttgkami/capaian_walhi/], diunduh 25 oktober 2007.

¹¹⁷ Mas Achmad Santosa *et al*, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan*, (Jakarta: ICEL, 2007), hal.27

¹¹⁸ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.59

Meskipun *petitum* dalam gugatan itu kemudian tidak dikabulkan, namun klausula *legal standing* WALHI diterima oleh pengadilan dan kemudian menjadi preseden diakuinya gugatan *legal standing* pada perkara lingkungan hidup. Seperti yang ditulis oleh Mas Achmad Santosa,

"Setelah pengakuan *standing* WALHI dalam kasus Indorayon, pengadilan Indonesia kemudian mengakui *standing* organisasi/ kelompok masyarakat dalam kasus-kasus lingkungan hidup berikutnya antara lain: Yayasan WALHI Dkk. melawan Kejaksaan Agung (Kasus Pakerin) dan Yayasan WALHI dk. melawan Presiden RI (kasus Dana Reboisasi), Koalisi Ornop untuk Keamanan Hayati dan Pangan melawan Menteri Pertanian RI (Kasus Kapas Transgenik)."¹¹⁹

Meskipun Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang *Ketentuan-ketentuan Pokok Lingkungan Hidup*¹²⁰ belum mengatur mengenai gugatan *legal standing* oleh organisasi lingkungan, Majelis Hakim dalam kasus tersebut mendalilkan,

¹¹⁹ *Ibid.*,

¹²⁰ Indonesia (9), *Undang-undang Ketentuan-ketentuan Pokok Lingkungan Hidup*, UU Nomor 4 tahun 1982 tentang, LN No. 12 Tahun 1982, TLN Nomor 3215.

Hak-hak subyektif seperti yang diatur dalam Pasal 5 dan 6 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 memberikan hak kepada pemiliknya untuk menuntut melalui prosedur hukum, termasuk melalui pengadilan.¹²¹

Hak-hak subyektif tersebut harus dihormati untuk menjamin realisasi hak-hak subyektif tersebut.¹²² Dengan merujuk pada Putusan Mahkamah Agung Belanda tentang *Nieuwe Meer* (1986)¹²³, Hakim mengadopsi rumusan yang dilahirkan oleh Mahkamah Agung Belanda tersebut, yaitu persyaratan *full legal capacity*.¹²⁴

Hakim berpendapat bahwa Yayasan WALHI harus dilihat dalam konteks mengupayakan penegakan peraturan perundang-undangan agar hak-hak subyektifnya terpenuhi.¹²⁵ Dengan argumen ini, hakim menjelaskan bahwa Yayasan WALHI memiliki *full legal capacity*. Sementara itu, untuk menguji kesesuaian kepentingan organisasi dengan kepentingan yang diperjuangkan di pengadilan, Majelis

¹²¹ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, Hal.29

¹²² *Ibid.* Hak-hak Subyektif melahirkan hak untuk menuntut secara hukum agar hak-hak tersebut dihormati.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ *Ibid.*, hal 29-30

Hakim melihat kesesuaian antara tujuan berdirinya organisasi dengan kepentingan pelestarian daya dukung lingkungan (ekosistem)¹²⁶. Berdasarkan pertimbangan diatas, serta Pasal 19 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang *Pokok Lingkungan Hidup* yang mengakui keberadaan Lembaga Swadaya Masyarakat¹²⁷ atau Organisasi Non-Pemerintah, Majelis Hakim mengakui *standing* Yayasan WALHI untuk beracara mewalikan obyek-obyek alam.

Putusan Indorayon yang diputus oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 14 Agustus 1989¹²⁸ tersebut menjadi referensi hukum bahwa ketiadaan peraturan bukan alasan untuk tidak menyeret para pelaku perusakan lingkungan ke pengadilan¹²⁹. Hal ini amat sesuai dengan prinsip hukum larangan *non liquet*¹³⁰ bahwa pengadilan tidak dapat menolak mengadili perkara karena

¹²⁶ *Ibid.*, hal.30

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Pada beberapa literatur disebutkan bahwa putusan itu tertanggal 7 Agustus 1988

¹²⁹ Ali Azhar Akbar. "Penegakan Hukum Lingkungan" dalam *ANDAL No.11 tahun 1991*, hal.2

¹³⁰ Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R.Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: PT Alumni, 2003), hal.150.

tiadanya hukum yang mengatur persoalan yang diajukan.¹³¹ Terobosan yang dilakukan oleh WALHI tersebut berhasil mencetuskan gagasan dimuatnya secara eksplisit tentang gugatan *legal standing* di Pasal 38 dan 39 dari UU PLH. Pemuatan *legal standing* lingkungan dalam UU PLH merupakan formalitas dari berbagai putusan pengadilan yang telah mengakui *legal standing* sebelumnya.¹³²

Pasal 38 UU PLH tersebut mengatur juga persyaratan dan karakteristik gugatan *legal standing*.

- (1) Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.
- (2) Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbatas pada tuntutan untuk hak melakukan tindakan tertentu tanpa adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya atau pengeluaran riil.
- (3) Organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila memenuhi persyaratan:
 - a. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
 - b. Dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan

¹³¹ Prinsip ini juga terdapat di Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹³² Mas Achmad Santosa (3), *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: ICEL, 2001), hal. 181.

- tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
- c. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.¹³³

Sedangkan Pasal 39 UU PLH berbunyi, "Tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat, dan/atau organisasi lingkungan hidup mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku."¹³⁴ Dari ketentuan yang diatur pada Pasal 38 dan Pasal 39 tersebut diatas, gugatan yang dapat diajukan oleh organisasi lingkungan hidup dengan kriteria yang telah ditentukan, hanya gugatan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup, dan tidak boleh mengajukan gugatan ganti kerugian.

Sebenarnya, rumusan *legal standing* organisasi lingkungan dalam UU PLH itu dipengaruhi oleh putusan Mahkamah Agung Belanda (*Arrest Hooge Raad*) dalam kasus *Niewa Meer* pada 1986¹³⁵. Selain itu, yang turut mempengaruhi dimasukkannya mekanisme gugatan *legal standing* dalam undang-undang tersebut adalah pandangan

¹³³ Indonesia (2) *Op.Cit*, Pasal 38

¹³⁴ *Ibid.*, pasal 39

¹³⁵ *Patria, Loc.Cit.*

Hakim Paulus E. Lotulung yang menganggap bahwa kedudukan organisasi non-pemerintah dinilai penting dalam kasus lingkungan hidup sehingga harus diatur secara yuridis sebagai subyek hukum di pengadilan¹³⁶.

Diaturnya mekanisme *legal standing* dalam UU PLH tersebut membawa angin segar pada upaya penegakan hukum lingkungan. Organisasi-organisasi kemasyarakatan yang berjuang untuk menyelamatkan lingkungan hidup dapat terjun langsung dalam litigasi demi kepentingan obyek-obyek alam, sesuai dengan tujuan didirikannya organisasi-organisasi tersebut. Diaturnya mekanisme gugatan *legal standing* ini juga sesuai dengan asas kepastian hukum yang mutlak-perlu ada dalam penegakan hukum di ranah hukum manapun. Jaminan kepastian hukum tersebut yang kemudian menjadi modal dasar perjuangan penegakan hukum lingkungan di tahun-tahun mendatang.

Pada Agustus 2001, sepuluh organisasi non-pemerintah yang bergerak di bidang lingkungan di Jawa Timur menggugat pabrik gula Ngadirejo di Kediri. Gugatan yang diajukan dalam bentuk *class action* dan *legal standing*

¹³⁶ *Ibid.*

itu, dilakukan karena publik gula itu dianggap melanggar UU PLH¹³⁷.

Kasus yang berbeda, Forum Warga Kota (FAKTA) mengajukan gugatan *legal standing* atas banjir yang kerap terjadi di Jakarta. Gugatan ini ditujukan kepada Pemerintah Kota DKI Jakarta yang dianggap lalai dalam melakukan pengawasan terhadap kebijakan fungsi resapan air¹³⁸. Seperti yang dikutip Harian Sinar Harapan 27 November 2007 dari Christine Widianarti:

Esensi gugatan kami dalam kebijakan yang dilakukan pemerintah telah menghilangkan lahan-lahan resapan air. Terbukti saat ini hilangnya beberapa situs yang menjadi tempat penampungan air telah hilang fungsinya menjadi daerah resapan air.¹³⁹

Meskipun pokok gugatan ditolak seluruhnya¹⁴⁰, namun klausul *legal standing*-nya diterima oleh majelis ini membuktikan bahwa *standing* organisasi, sekali lagi,

¹³⁷ Patria, *Loc.Cit.*

¹³⁸ Sinar Harapan (1), "Legal standing Gagal, Fakta Banding", Harian Sinar Harapan 28 November 2007, [sumber: <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0711/28/jab02.html>], diunduh 23 Desember 2008.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

diterima menjadi preseden berkembangannya hukum *standing* di Indonesia.

Preseden selanjutnya adalah gugatan *legal standing* dalam perkara pelanggaran HAM¹⁴¹ yang diajukan oleh beberapa organisasi non-pemerintah¹⁴² atas kelalaian pemerintah dalam penanganan kerusuhan di Sampit (Kerusuhan Sampit). Dalam putusannya, Majelis Hakim berpendapat bahwa hak gugat organisasi (*legal standing*) dalam penegakan hukum HAM dapat diterapkan¹⁴³. Alasan yuridis diakuinya *legal standing* dalam perkara HAM dalam kasus ini adalah

“Meskipun dalam Pasal 100 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM tidak secara tegas ditentukan hak dari organisasi ataupun lembaga swadaya masyarakat untuk mengajukan gugatan, namun dengan diberikannya hak bagi organisasi untuk berperan dalam penegakan hukum HAM dimana penegakan hukum dapat dilakukan dengan berbagai cara termasuk mengajukan gugatan ke pengadilan.”¹⁴⁴

¹⁴¹ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.20

¹⁴² *Ibid.*, hal.1. Organisasi-organisasi ini antara lain Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KONTRAS), Yayasan LBH Indonesia (YLBHI), Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI), Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Asosiasi Penasihat Hukum dan Hak Asasi Manusia (APHI).

¹⁴³ *Ibid.*, hal.78

¹⁴⁴ *Ibid.*

Gugatan atas Pelanggaran HAM kembali dilayangkan oleh YLBHI terkait semburan lumpur Lapindo yang telah melanggar hak-hak ekosob warga Sidoarjo dan sekitarnya pada akhir 2006 lalu. Gugatan *legal standing* ini diajukan dengan dasar perbuatan melawan hukum HAM¹⁴⁵. Yayasan LBH Indonesia menggugat Pemerintah dan Lapindo Brantas Inc. karena telah melanggar Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang *Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, sosial dan Budaya* serta UU HAM¹⁴⁶.

Pelanggaran ini terlihat di korban di daerah yang terkena semburan. Lebih dari 33 sekolah terendam Lumpur, akibatnya lebih dari 5.397 siswa harus dimutasi ke sekolah lain, atau belajar di sekolah darurat¹⁴⁷. Para siswa tersebut harus belajar di tenda-tenda darurat dengan fasilitas seadanya, dimana tidak sesuai dengan hak

¹⁴⁵ Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Lapindo (1), *Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Kasus Lumpur Panas Lapindo antara Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia melawan Negara dan Lapindo Brantas Inc.*, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Desember 2006.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Antara (1), *Loss Caused by Lapindo Mudflow Estimated at Rp 27.4 Trillion*, Antara 12 April 2007, [Sumber: <http://www.antara.co.id/en/arc/2007/4/12/loss-caused-by-lapindo-mudflow-estimated-at-rp274-trillion/>], diunduh 5 juni 2007.

mereka untuk memperoleh pendidikan yang terbaik. Sedikitnya ada 20 perusahaan yang terendam lumpur, sekitar 3.560 buruh kehilangan pekerjaan selama 2006¹⁴⁸, dan tentu jumlahnya terus membengkak selama dua tahun belakangan ini¹⁴⁹, mengingat luapan lumpur belum berhasil dihentikan. Sampai dengan Februari 2008, Voice of Human Rights, sebuah radio komunitas HAM, melaporkan, sebanyak 29 Pabrik dan 11 usaha *home industry* terendam lumpur bersama 11 Masjid, 57 *Mushalah* (masjid kecil), dan 3 bangunan Madrasah (sekolah asrama bernuansa keislaman).¹⁵⁰ Peristiwa ini telah menyebabkan sedikitnya 36.846 orang dari 21.674 keluarga kehilangan tempat tinggal dan terpaksa mengungsi di tenda-tenda pengungsian.¹⁵¹

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.* Data yang disebutkan diatas diambil sekitar 9 bulan dari pertama kali terjadinya luapan. Sehingga, apabila menggunakan asumsi deret hitung, saat ini, kerugian bisa mencapai sekurang-kurangnya tiga kali lipat dari data diatas. Kerugian yang diperkirakan, terhitung April 2007, berkisar sekitar Rp 11 Triliun untuk kerugian langsung dan sekitar Rp 16,4 Triliun untuk kerugian tidak langsung.

¹⁵⁰ Kurniawan TriYunanto, "They Even Blame on God", *VHRmedia.com* on 28 Februari 2008, [sumber: <http://www.vhrmedia.com/inggris/vhr-news/berita-detail.php?g=news&s=berita&.e=22>], diunduh 10 Maret 2008

¹⁵¹ *Ibid.*

Untuk pelanggaran hak-hak ekosob tersebut, YLBHI sebagai organisasi kemasyarakatan yang bergerak di bidang HAM sejak tahun 1970¹⁵², mengajukan gugatan kepada Pemerintah dan Lapindo Brantas Inc.¹⁵³ Dalam putusannya, Majelis Hakim mengakui bahwa YLBHI merupakan organisasi yang telah memiliki status badan hukum, memiliki tujuan berdiri dalam rangka penegakan HAM dan Demokrasi di Indonesia¹⁵⁴, dan telah melaksanakan tujuannya tersebut selama rentang waktu kurang lebih 30 tahun.¹⁵⁵ Ketiga kriteria yang dimiliki YLBHI ini telah memenuhi kriteria organisasi yang memiliki *standing* sesuai dengan persyaratan gugatan *legal standing*¹⁵⁶.

¹⁵² Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Panas Lapindo (1), *Op.Cit.*, hal.3

¹⁵³ Mengingat bahwa hak-hak ekonomi, sosial dan budaya adalah bagian yang tak terpisahkan dari hukum Hak Asasi Manusia (Pandangan Umum Prinsip Limburg tentang pelaksanaan kovenan internasional tentang hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya 1987), maka pelanggaran Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dapat dikategorikan juga sebagai pelanggaran HAM, dimana YLBHI sebagai organisasi yang berjuang menegakkan HAM memiliki kepentingan untuk mengajukan gugatan atas pelanggaran tersebut.

¹⁵⁴ Notary Office Haryanto, SH, *Statement of The Decisions of Meeting of Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (Indonesian Legal Aid Foundation)*, Decree of the Minister of Justice of The Republic of Indonesia, No.: C-1763.HT.03.02- Th.1999 dated 8-9-1999, Pasal 5

¹⁵⁵ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (4), Salinan Putusan *Sidang Gugatan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) melawan Pemerintah Kota Nomor 212/Pdt.G/2002/PN.Jkt.Pst*, dokumen LBH Pers, 2003.

¹⁵⁶ Syarat organisasi yang dapat mengajukan gugatan menurut majelis hakim adalah berbentuk badan hukum atau yayasan, dalam

Seperti halnya pengakuan *standing* dalam kasus WALHI melawan Pemerintah dan PT IIU di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang telah mengukir sejarah dalam sistem hukum Indonesia dan perkembangan kasus-kasus berdimensi kepentingan publik¹⁵⁷, pengakuan *standing* di kasus Lumpur Lapindo juga telah memberikan preseden dan *progress* yang besar dalam perkembangan litigasi kepentingan publik, sekaligus membuktikan bahwa hak-hak Ekosob dapat diajukan ke pengadilan (*justiciable*).

Preseden baik terhadap litigasi kepentingan umum ini merupakan upaya terhadap pemenuhan hak masyarakat mendapatkan keadilan (*access to justice*). Seperti yang dikatakan oleh Mas Achmad Santosa dalam analisisnya terhadap Putusan AJI, "*legal standing* di Indonesia merupakan dan telah menjadi tuntutan dan kebutuhan hukum masyarakat yang harus dikembangkan dalam rangka pengembangan *access to justice*."¹⁵⁸ Karena sifatnya yang merupakan kebutuhan masyarakat itulah, meskipun hukum di Indonesia hanya mengenal *legal standing* untuk beberapa

anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas tujuan didirikannya organisasi tersebut untuk kepentingan publik.

¹⁵⁷ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.60

¹⁵⁸ *Ibid.*, hal.87

bidang hukum tertentu saja¹⁵⁹, tidak berarti *legal stading* tertutup untuk bidang selain yang diatur dalam undang-undang.¹⁶⁰ Bahkan dewasa ini, *legal standing* menjadi salah satu pilihan dalam penuntasan kasus korupsi¹⁶¹, mengingat dampak yang diakibatkan oleh korupsi menyangkut kepentingan banyak orang.

Meskipun keberadaannya di perkara pelanggaran HAM telah diakui, namun aturan main *legal standing* di perkara pelanggaran HAM ini belum ada. Akibatnya, Organisasi-organisasi Non-Pemerintah yang mengajukan gugatan *legal standing* di perkara pelanggaran HAM hanya mampu menggunakan klausul "partisipasi organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat dan lembaga kemasyarakatan lainnya" dalam Pasal 100 Undang-undang HAM¹⁶².

Penggunaan pasal partisipasi masyarakat ini sebenarnya sudah tepat, sejalan dengan pasal 19 DUHAM dan

¹⁵⁹ Sejauh ini baru 4 undang-undang yang secara tegas mengatur mekanisme gugatan *legal standing* sebagai salah satu penyelesaian sengketa di pengadilan, yaitu UUPLH, UU Perlindungan Konsumen, UU Kehutanan, dan UU PWP3K.

¹⁶⁰ Santosa (2) *Op.Cit.*, hal.87

¹⁶¹ Hukum Online (1), *Loc.Cit.*

¹⁶² Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 100. Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan Hak Asasi Manusia.

Kovenan Hak Sipil dan Politik, yang keduanya mengatur pentingnya partisipasi masyarakat. Untuk itu dibutuhkan peraturan yang mengatur mengenai teknis pelaksanaannya demi terciptanya *access to justice*.

II. KARAKTERISTIK DAN PERSYARATAN GUGATAN *LEGAL STANDING*

Gugatan *legal standing* merupakan salah satu bagian dari hukum *standing* (*standing law*) yang berkembang di belahan dunia ini¹⁶³. Diterimanya pengembangan teori dan penerapan *standing* ini, setidaknya-tidaknya didasarkan pada dua hal yaitu faktor perlindungan kepentingan masyarakat luas dan faktor penguasaan sumber daya alam atau sektor-sektor yang memiliki dimensi publik yang luas oleh negara.¹⁶⁴ Beberapa kasus seperti kasus perlindungan HAM, akses publik mendapatkan informasi, perlindungan konsumen dan pelestarian daya dukung lingkungan adalah kasus

¹⁶³ Indro Sugianto, "Kasus Nunukan : Hak Gugat Warga Negara (*citizen law suit*) terhadap negara". *Jurnal Dictum Edisi 2 tahun 2004*. Hal.48. Hukum *Standing* dalam acara perdata tradisional mengenal asas *tiada gugatan tanpa kepentingan*. Indro sugianto menyatakan bahwa *Legal standing* merupakan perluasan hukum "*standing*" yang telah lama dikenal dalam doktrin acara perdata.

¹⁶⁴ Santosa *et al.*, *Op.Cit.*, hal. 12-13

publik, yaitu kasus yang menyangkut kepentingan masyarakat luas¹⁶⁵.

Banyaknya kasus-kasus publik yang muncul telah mendorong tumbuhnya organisasi-organisasi advokasi¹⁶⁶, seperti *Sierra Club Defense Fund* di Amerika, Yayasan LBH Indonesia (YLBHI), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), dan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI). Disamping untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat, organisasi-organisasi tersebut terbukti sangat efektif mendorong pembaharuan kebijaksanaan dan merubah sikap serta perilaku birokrasi, dan kalangan pengusaha melalui tekanan-tekanan yang dilakukan, salah satunya yang dapat dilakukan dalam kerangka negara hukum (*rule of law*) adalah melalui gugatan di pengadilan.

Gugatan *legal standing* dapat dilihat sebagai bentuk litigasi kepentingan publik untuk perkara-perkara yang menyangkut kepentingan publik (*Public Interest Litigation*). Mekanisme *Public interest litigation* ini adalah upaya hukum yang diajukan ke pengadilan untuk melindungi kepentingan umum. Fundacion Ambiente Y

¹⁶⁵ *Ibid.*, hal.13

¹⁶⁶ *Ibid.*

Recursos Naturales¹⁶⁷, sebuah organisasi non-pemerintah yang bergerak di isu lingkungan asal Argentina¹⁶⁸ menegaskan,

*Public interest Litigation", in simple words, means, litigation filed in a court of law, for the protection of "Public Interest", such as pollution, Terrorism, Road safety, constructional hazards etc.*¹⁶⁹

Public Interest Litigation ini memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Hanya dapat diajukan kepada pihak pemerintah. Tidak dapat diajukan kepada entitas privat, kecuali dalam kapasitasnya sebagai Tergugat atau Turut Tergugat bersama dengan Pihak Pemerintah.
2. Dapat diajukan tidak hanya oleh orang individu yang menderita secara langsung namun juga oleh orang individu atau kelompok yang bertindak atas nama pihak yang hak-haknya dilanggar.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (1), *About FARN*, [sumber: http://www.farn.org.ar/farn/en_index.html], diunduh 23 April 2008. *Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales* dialihbahasakan ke dalam bahasa Inggris menjadi Environment and Natural Resources Foundation.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2), *"Public Participation and Sustainable Development"*, [sumber: http://www.farn.org.ar/docs/pp/en_index.html], diunduh 23 November 2007.

¹⁷⁰ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (3), *"Access to Justice : Different solutions to the problem of legal standing"*,

Dilihat dari unsur kepentingan antara penggugat dengan gugatan yang diajukan dalam gugatan *legal standing* (dan juga *citizen lawsuit*), penggugat bukanlah pihak yang memiliki kepentingan langsung, riil dan berwujud¹⁷¹. Organisasi yang memegang *persona standi* tersebut bertindak selaku wali dari kepentingan umum. Dalam tulisannya tentang analisa putusan gugatan *citizen lawsuit* Kasus Nunukan, Indro Sugianto menegaskan, "Organisasi lingkungan dalam *NGO's Legal Standing* maupun individu pribadi warga negara dalam hal ini adalah selaku wali lingkungan dan atau nilai-nilai publik."¹⁷²

Seperti halnya *citizen lawsuit*, yang menurut Indro Sugianto termasuk bagian dari *actio popularis*, yaitu prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (*public interest*) secara perwakilan¹⁷³, *legal standing* juga merupakan bentuk varian dari *actio*

[sumber: http://www.farn.org.ar/docs/pp/en_justicia3.html], diunduh 29 Desember 2007.

¹⁷¹ Sugianto, *Op.Cit.*, hal.49

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ *Ibid.*

popularis yang juga melibatkan kepentingan umum. Akan tetapi, bukan dalam bentuk perwakilan, melainkan dalam bentuk perwalian. Pemberian kewalian terhadap organisasi lingkungan, menurut Stone, berangkat dari konsep perwalian terhadap orang yang tidak memiliki kemampuan untuk bertindak secara hukum. Manusia sebagai obyek *inanimatieve* ini telah dikenal dalam dunia hukum sejak lama¹⁷⁴, seperti pada anak yang berumur dibawah umur¹⁷⁵, orang yang mengalami gangguan kejiwaan atau kurang dalam berfikir¹⁷⁶, sehingga harus diwalikan oleh orang tua atau pengampu.

Demikian pula dalam hal litigasi kepentingan publik pada putusan *Sierra Club v. Morton*, hakim menegaskan,

...On the theory that this was a "public" action involving questions as to the use of natural resources, petitioner did not allege that the challenged development would affect the club or its members in their activities or that they used Mineral King, but maintained that the project would

¹⁷⁴ *Ibid.*, hal.63

¹⁷⁵ R.Subekti dan Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, 1993/1994), Pasal 1330, hal.341.

¹⁷⁶ *Ibid.*

*adversely change the area's aesthetics and ecology.*¹⁷⁷

Sejak awal penemuan hukum *standing*, dapat dilihat bahwa *legal standing* diakui sebagai *public action*. Sehingga organisasi dapat dipandang sebagai wali dari orang-orang, yang kadang tak terhitung jumlahnya serta besar kerugiannya, yang hak-haknya telah dilanggar.

Seperti yang dijelaskan diatas tentang karakteristik *public interest litigation*, gugatan *legal standing* diajukan oleh organisasi kepada pemerintah, atau pemerintah beserta entitas privat yang digugat sebagai tergugat atau turut tergugat bersama pemerintah¹⁷⁸, karena obyek gugatannya adalah perbuatan dari pemerintah atau dan entitas privat tersebut.

Mas Achmad Santosa, sebagaimana dikutip oleh Nazer Patria dalam Koran Tempo, mengatakan bahwa Gugatan *Legal standing* lebih ditujukan pada kebijakan yang merusak lingkungan hidup¹⁷⁹, bukan seperti *class action* yang

¹⁷⁷ Human Rights and Constitutional Rights, *Access to the Court*, *Loc.Cit.*

¹⁷⁸ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (3), *Op.Cit.*

¹⁷⁹ Patria, *Loc.Cit.*

mengajukan gugatan ganti rugi¹⁸⁰. Menurut Penulis, yang digugat di *legal standing* sebenarnya adalah perbuatan pemerintah yang tidak beritikad baik menjalankan HAM di Indonesia. Kebijakan yang dikeluarkan hanya berupa pengejawantahan dari perbuatan tersebut, yang sekaligus membuktikan bahwa perbuatan pemerintah tersebut nyata-nyata melawan hukum, sebab kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat atau telah melanggar hukum dan/atau hak-hak suatu pihak.

Atas dasar tersebut diatas, dasar menggugat dengan *legal standing* ini adalah perbuatan pemerintah yang bertentangan dengan hukum ataupun kewajibannya¹⁸¹. Oleh karena itu, sehingga *petitum* dari gugatan ini adalah agar pemerintah memperbaiki perbuatannya, dengan mengejawantahkan dalam bentuk kebijakan pemerintah.

Bila mengacu pada rumusan *legal standing* yang dimuat

¹⁸⁰ Agus Warianto, "Class Action dalam Peradilan Kita", *Suara Merdeka* (22 Februari 2006), [sumber: <http://www.suaramerdeka.com/harian/0602/22/opi03.htm>] , diunduh pada 23 Januari 2008.

¹⁸¹ Anna Erliyana (2), *Keputusan Presiden*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal.20. Perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) diputus oleh hakim pengadilan perdata berdasarkan kewenangan atributifnya. Tolak ukur bagi hakim dalam mengadili perkara gugatan terhadap pemerintah mengenai perbuatan melawan hukum oleh penguasa adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik.

di Pasal 38 ayat (2) UU PLH, begitu pula di Undang-undang PWP3K yang menyantumkan klausula "terbatas pada tuntutan untuk melakukan tindakan tertentu tanpa adanya ganti kerugian"¹⁸², dapat diketahui bahwa gugatan *legal standing* tidak mengenal adanya tuntutan ganti rugi, kecuali biaya riil. Tuntutan yang diajukan berupa tuntutan pemenuhan hak melakukan sesuatu. Sehingga, meskipun menggunakan dasar gugatan perbuatan melawan hukum¹⁸³, gugatan *legal standing* tidak mengajukan gugatan ganti kerugian dalam bentuk uang, kecuali yang nyata-nyata telah dikeluarkan.

Gugatan *legal standing* pada umumnya menggunakan dasar Perbuatan Melawan Hukum¹⁸⁴ sebagaimana diatur pada Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata berbunyi,

¹⁸² Indonesia (4), *Op.Cit.*, pasal 69 ayat (3)

¹⁸³ Pasal 1365 KUH Perdata berbunyi "Setiap perbuatan yang melanggar hukum dan menimbulkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya mengganti kerugian tersebut.". Meskipun eksplisit disebutkan kewajiban mengganti kerugian, namun petitem *legal standing* tidak boleh mengajukan gugatan ganti kerugian namun menuntut adanya perbuatan pemerintah untuk beritikad baik memperbaiki kebijakannya sehingga dapat menjamin korban mendapatkan pemulihan termasuk di dalamnya ganti kerugian.

¹⁸⁴ Perkara Luapan Lumpur Lapindo, Perkara Kerusakan Sampit, Perkara PT Indorayon, menggunakan dasar Perbuatan Melawan Hukum

Setiap perbuatan yang melanggar hukum dan menimbulkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya mengganti kerugian tersebut.¹⁸⁵

Untuk dapat dikatakan sebagai Perbuatan Melawan Hukum berdasar Pasal 1365 KUH Perdata, Miriam Darus Badrulzaman, seorang Ahli Hukum Perikatan dari Badan Arbitrase Majelis Ulama Indonesia (BAMUI), menyebutkan suatu perbuatan harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:□

1. Harus ada perbuatan, baik aktif maupun pasif;
2. Perbuatan itu harus melawan hukum;
3. Ada kerugian;
4. Ada hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian
5. Ada Kesalahan.¹⁸⁶

Sedangkan menurut Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam putusan lumpur Lapindo, kriteria perbuatan melawan hukum yaitu:

¹⁸⁵ Subekti dan Tjitrosudibio, *Op.cit.*, Pasal 1365

¹⁸⁶ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal.49.

1. Perbuatan tersebut harus melawan ;
2. Menimbulkan kerugian;
3. Perbuatan tersebut harus ada unsur kesalahan; dan
4. Dari perbuatan tersebut harus ada hubungan sebab akibat.¹⁸⁷

Unsur-unsur diatas harus dipenuhi semuanya. Seperti yang dipertimbangkan oleh majelis hakim karena tidak semua unsur melawan hukum dipenuhi¹⁸⁸, oleh karena itu Para Tergugat dan Turut Tergugat dianggap tidak melanggar hak asasi manusia atau tidak melakukan perbuatan hukum.¹⁸⁹

Sedangkan yang dimaksud "melawan hukum" ini, menurut Putusan *Hoge Raad* tanggal 31 Januari 1919 dalam perkara *Lendenbaum melawan Cohen*, yang juga dikutip oleh Majelis Hakim yang mengadili Perkara Kemanusiaan Lumpur Lapindo, dapat berupa perbuatan yang:

1. Bertentangan dengan hak orang lain;

¹⁸⁷ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (4), *Op.Cit.*, hal.286-288

¹⁸⁸ Unsur yang tidak terpenuhi adalah unsur menimbulkan kerugian dan unsur harus melawan hukum. Sedangkan yang terpenuhi adalah unsur mengandung kesalahan dan unsur ada hubungan sebab akibat.

¹⁸⁹ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (4), *Op.Cit.*, hal.288.

2. Bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri;
3. Bertentangan dengan kesusilaan;
4. Bertentangan dengan keharusan yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat mengenai orang lain atau benda.¹⁹⁰

Unsur-unsur melawan hukum ini pada dasarnya bersifat alternatif, artinya untuk memenuhi bahwa suatu perbuatan melawan hukum, tidak harus dipenuhi semua unsur tersebut. Jika suatu perbuatan sudah memenuhi salah satu unsur saja, maka perbuatan tersebut dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum. Dalam perkara ini, perbuatan melawan hukum yang dilakukan para tergugat adalah yang bertentangan dengan hak orang lain dan kewajiban hukumnya sendiri.

Perbuatan melanggar Hukum yang dimaksud dalam Pasal 1365 KUH Perdata ini tidak hanya perbuatan dalam bentuk aktif, tapi juga meliputi pembiaran atau kelalaian. Pasal 1366 KUH Perdata menyebutkan, "Setiap orang bertanggung jawab, bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang

¹⁹⁰ Agustina, *Op.Cit.*, hal.52.

disebabkan kelalaian atau kesembronan.”¹⁹¹

Miriam Darus Badruzaman, dalam Rancangan Undang-undang Perikatan juga merumuskan:

Seseorang yang sengaja tidak melakukan suatu perbuatan yang wajib dilakukannya, disamakan dengan seseorang yang melakukan suatu perbuatan terlarang dan karenanya melanggar hukum. ¹⁹²

Perbuatan atau kelalaian yang dimaksud dalam dua pasal tersebut, tidak hanya perbuatan yang dilakukan oleh orang tersebut, namun juga perbuatan atau kelalaian yang dilakukan oleh orang-orang yang berada di bawah pengawasan dan atau tanggung jawab orang yang bersangkutan. Hal ini diakomodasi dalam Pasal 1367 KUH Perdata,

Seseorang tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan barang-barang yang berada di bawah pengawasannya... Tanggung jawab yang disebutkan diatas

¹⁹¹ Subekti dan Tjitrosudibio, *Op.Cit.*, Pasal 1366

¹⁹² Agustina, *Op.Cit.*, hal.4

berakhir, jika orang tua, wali, guru sekolah atau kepala tukang itu, membuktikan bahwa mereka masing-masing tidak dapat mencegah perbuatan atas mana mereka seharusnya bertanggung jawab.¹⁹³

Seperti yang disebutkan diatas, bahwa tanggung jawab seseorang atas perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain tidak hanya terbatas pada perbuatannya sendiri, melainkan juga termasuk perbuatan yang dilakukan oleh orang lain dibawah tanggung jawabnya, tanggung jawab majikan terhadap bawahannya.

Karena gugatan *legal standing* diajukan terhadap pemerintah, perbuatan melawan hukum ini dapat diartikan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige overheidsaad*). Dalam eksepsinya, Tergugat juga menyampaikan kerancuan antara konsep PMH dan PHMP namun hakim memutuskan:

Perbuatan melawan hukum oleh penguasa tidak hanya meliputi perbuatan atay tidak berbuat yang melanggar hak (subyektif) orang atau melanggar kewajiban hukum si pelaku, tetapi meliputi perbutan atau tidak berbuat yang bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian, serta sikap berhati-hati yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulannya dengan

¹⁹³ Subekti dan Tjitrosudibio, *Op.Cit.*, Pasal 1367

masyarakat atau terhadap barang orang lain.

Dan penguasa dapat juga melakukan tindakan yang melanggar asas kepatutan, apabila penguasa itu mengambil bagian dalam suatu kegiatan dalam kedudukannya yang sama dengan orang perorangan, dengan cara melakukan perbuatan-perbuatan yang menurut hakekatnya tidak hanya dapat dilakukan oleh penguasa, akan tetapi juga dapat dilakukan oleh orang perorangan.¹⁹⁴

Tolak ukur hakim perdata untuk memutus bahwa perbuatan pemerintah melanggar hukum atau tidak¹⁹⁵ adalah asas-asas¹⁹⁶ umum pemerintahan yang baik¹⁹⁷. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini memang tidak dikumpulkan dan dituangkan secara konkret dalam suatu peraturan perundang-undangan tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik, melainkan menjadi suatu kaedah hukum tidak tertulis sebagai pencerminan norma-norma etis berpemerintahan yang wajib diperhatikan dan dipatuhi.¹⁹⁸

¹⁹⁴ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat(3), *Op.Cit.*, hal 274

¹⁹⁵ Erliyana (2), *Op.Cit.*, hal.17

¹⁹⁶ *Ibid.*, hal. 20. Hoogewerd, seperti yang dikutip Anna Erliyana, menganggap asas sebagai aturan tingkah laku umum. Sedangkan menurut Anna Erliyana sendiri, seorang professor di bidang tata usaha negara dari Universitas Indonesia, menyatakan bahwa asas adalah dasar pemikiran yang umum dan abstrak atau ide atau konsep yang tidak mempunyai sanksi.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*, hal.18

Crince Le Roy, seperti yang dikutip oleh Anna Erliyana dalam bukunya "Keputusan Presiden", mengatakan bahwa ada 11 asas yang termasuk asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu:

1. asas kepastian hukum;
2. asas keseimbangan;
3. asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangreh;
4. asas bertindak cermat;
5. asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh;
6. asas larangan mencampuradukkan kewenangan;
7. asas kejujuran dalam bertindak;
8. asas larangan bertindak tidak wajar atau bertindak sewenang-wenang;
9. asas penghargaan;
10. asas meniadakan akibat keputusan yang batal;
11. asas perlindungan atas pandangan hidup.¹⁹⁹

Sementara Kuntjoro Purbopranoto menambahkan dua asas yaitu: asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum.²⁰⁰

Berbagai pemahaman tentang kriteria melanggar hukum menurut para ahli dapat dijadikan referensi bagi hakim dalam memutus perkara perbuatan melawan hukum. Sementara di dalam RUU Perikatan, Mariam Darus Badrulzaman

¹⁹⁹ *Ibid.*, hal 18-19

²⁰⁰ *Ibid.*, hal.19

merumuskan kriteria melanggar hukum adalah:

Tiap perbuatan yang melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kepatutan yang harus diindahkan dalam pergaulan kemasyarakatan terhadap pribadi atau harta benda orang lain.²⁰¹

Konsep yang dirumuskan oleh Miriam Darus Badruzaman ini telah mengabsorpsi perkembangan pemikiran yang baru mengenai perbuatan melawan hukum²⁰². Perbuatan Melawan Hukum yang dirumuskan oleh Miriam Darus Badruzaman tersebut tidak hanya didefinisikan sebagai perbuatan yang melawan undang-undang²⁰³ namun juga perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat²⁰⁴, atau yang dikenal dengan hukum kebiasaan tidak tertulis. Hal ini senada dengan asas-asas

²⁰¹ Agustina, *Loc.Cit.*

²⁰² Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.4-5

²⁰³ *Ibid.*, hal.5. Awalnya, Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatigedaad*) disamakan dengan perbuatan melawan undang-undang sesuai dengan aliran legisme dalam ilmu hukum konvensional. Hal ini ditandai dengan *Arrest Hoge Raad* 6 Januari 1905 dalam perkara *Singer Naaimachine*.

²⁰⁴ *Ibid.*

umum pemerintahan yang baik yang merupakan asas kebiasaan tidak tertulis²⁰⁵.

Begitu juga putusan kasus WALHI melawan Pemerintah RI dan PT IUU, membawa pembaruan dalam konsep perbuatan melawan hukum dalam kasus-kasus berdimensi kepentingan publik.²⁰⁶ Jika selama ini doktrin konvensional dari Perbuatan melawan hukum ini lebih menganut asas tiada gugatan tanpa kepentingan²⁰⁷, yang biasa dikaitkan dengan kepentingan kepemilikan atau kerugian yang dialami langsung oleh Penggugat, dalam kasus ini Pengadilan tetap menerima *standing* organisasi meskipun organisasi ini tidak memiliki kepentingan kepemilikan ataupun kerugian yang dialami langsung akibat perbuatan hukum Para Tergugat, namun karena pengadilan menganggap organisasi tersebut memiliki kepentingan khusus (*special interest*) terhadap perbuatan hukum yang menjadi pokok perkara.

²⁰⁵ Erliyana (2), *Op.Cit.*, hal.18

²⁰⁶ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal. 60

²⁰⁷ Bahwa seseorang atau kelompok dikatakan dapat memiliki *standing* apabila terdapat kepentingan hukum, hal ini sesuai dengan Yurisprudensi Tetap Mahkamah Agung tertanggal 7 Juli 1974 No.294/K/SIP/1974.

Putusan ini dapat dijadikan contoh sebagai *judicial activism*²⁰⁸, karena majelis hakim dalam memberikan hak gugat organisasi berangkat dari "penemuan" baru yang pada saat itu, dalam sistem hukum Indonesia tidak dikenal.²⁰⁹ Dalam hal ini hakim menjalankan ketentuan dalam UU Pokok Kehakiman bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa tidak atau kurang jelas hukumnya, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.²¹⁰

Seperti yang diungkapkan diatas bahwa salah satu karakteristik *legal standing* sebagai *public interest litigation* adalah diajukan oleh organisasi kepada

²⁰⁸ Bruce Hausknecht, *What is Judicial Activism?*, Focus on the Family, [tersedia di <http://www.family.org/socialissues/A000000653.cfm>], diunduh 16 May 2008. *Judicial Activism is the term used to describe the actions of judges who go beyond their constitutionally prescribed duties of applying law to the facts of individual cases, and "legislate" from the bench. These judges create new constitutional rights, amend existing ones, or create or amend existing legislation to fit their own notions of societal needs.*; John W. Dean, *What Exactly Is Judicial Activism? The Charges Made Against the President's Judicial Nominees*, Findlaw 17 Juni 2005, [sumber: <http://writ.news.findlaw.com/dean/20050617.html>], diunduh 16 May 2008. Harper Collins Dictionary of American Government And Politics menggambarkan *judicial activism* as the "making of new public policies through the decisions of judges." Sedangkan Black's law Dictionary menjelaskan "[j]udicial philosophy which motivates judges to depart from strict adherence to judicial precedent in favor of progressive and new social policies which are not always consistent with the restraint expected of appellate judges."

²⁰⁹ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.60

²¹⁰ Indonesia (1), *Op.Cit.*, Pasal 16 ayat (1)

pemerintah. Pertanyaannya adalah organisasi apakah yang dapat mengajukan gugatan *legal standing* kepada pemerintah? Untuk menjawab pertanyaan itu harus kita tinjau kembali bagaimana dasar pemikiran lahirnya *legal standing*.

Dalam perkara lingkungan, obyek-obyek alam yang tidak dapat bertindak secara hukum, seperti mengajukan gugatan, kapasitas hukumnya diwalikan kepada organisasi lingkungan. Professor Stone berpendapat bahwa organisasi-organisasi lingkungan yang memiliki data dan alasan untuk memperkirakan bahwa suatu proyek/kegiatan bakal merusak ekosistem dapat mengajukan permohonan melalui pengadilan agar mereka ditunjuk sebagai "wali" (*guardian*) dari obyek alam tersebut²¹¹. Sebagai wali, hukum (melalui pengadilan) memberikan hak kepada kelompok tersebut untuk melakukan pengawasan maupun pengurusan terhadap obyek alam dimaksud.

Pengertian organisasi lingkungan hidup ini mirip pengertian Lembaga Swadaya Pemerintah (Organisasi Non-Pemerintah) yang diatur pada Pasal 1 butir 12 Undang-undang Nomor 4 tahun 1982 tentang *Ketentuan-ketentuan*

²¹¹ Santosa (2), *Op.Cit.*

Pokok Lingkungan Hidup yang telah diganti dengan UU PLH. Menurut Pasal 19 UU Nomor 4 tahun 1982, peran organisasi ini adalah sebagai penunjang bagi pengelolaan lingkungan hidup²¹². Pada Pasal 38 Undang-Undang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Organisasi lingkungan tidak hanya sekedar penunjang tapi juga diberi hak yang proporsional, yaitu hak untuk mengajukan gugatan (*ius standing* atau *standing to sue*)²¹³ dengan prosedur gugatan *legal standing*. Organisasi lingkungan hidup, pada gugatan *legal standing*, mewakili kepentingan dan hak lingkungan hidup untuk dipelihara²¹⁴.

Koesnadi Hardjasoemantri (1996) mengatakan bahwa WALHI adalah forum komunikasi LSM-LSM yang berminat dan bergerak di bidang lingkungan hidup, tidak berafiliasi politik dan tidak mencari keuntungan (nirlaba).²¹⁵

²¹² Indonesia (2), *Op.Cit.*, Pasal 19

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ Hyronimus Rheti, "Gugatan WALHI terhadap perusahaan yang Bakar Hutan", *Suara Pembaruan Daily* 5 Februari 1998, [sumber: <http://www.suarapembaruan.com/News/1998/02/050298/OpEd/op05/op05.htm> l], diunduh 22 Januari 2008.

Sementara UU PLH sebagai undang-undang pertama yang mengatur mengenai *legal standing* menentukan syarat organisasi lingkungan hidup yang berhak mengajukan gugatan²¹⁶, yaitu :

1. berbentuk badan hukum atau yayasan;
2. dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup;
3. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.²¹⁷

Sedangkan UU Kehutanan, yang masih berkaitan erat dengan ranah hukum lingkungan²¹⁸, kriteria organisasi yang dapat mengajukan gugatan *legal standing* untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan²¹⁹ ke pengadilan mengacu pada UU PLH, yaitu:

²¹⁶ Indonesia (2), *Op.Cit.*, pasal 38 ayat (3).

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Konsiderans dari Undang-undang Kehutanan ini mengacu pada undang-undang yang berkaitan dengan isu lingkungan, seperti UU PLH, UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, dan Undang-undang Penataan Ruang.

²¹⁹ Indonesia (5), *Op.Cit.*, Pasal 73 ayat (1).

- a. Berbentuk badan hukum;
- b. organisasi tersebut dalam anggaran dasarnya dengan tegas menyebutkan tujuan didirikannya organisasi untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan; dan
- c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.²²⁰

Variasi terhadap kriteria organisasi tersebut mulai muncul di Undang-undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Pada Pasal 69 ayat (2) Undang-undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Pulau Kecil, disebutkan bahwa organisasi kemasyarakatan yang dapat mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian harus memenuhi persyaratan berikut:

1. merupakan organisasi resmi di wilayah tersebut atau organisasi nasional;
2. berbentuk badan hukum;
3. memiliki anggaran dasar yang tegas menyebutkan tujuan didirikannya organisasi untuk kepentingan pelestarian lingkungan; dan
4. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya.²²¹

²²⁰ *Ibid.*, Pasal 73 ayat (2)

²²¹ Indonesia (4), *Op.Cit.*, pasal 69 ayat (2).

Pengertian Organisasi Kemasyarakatan sendiri diatur di Pasal 1 dari Undang-undang Nomor 8 tahun 1985 tentang *Organisasi Kemasyarakatan*, yaitu:

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warga Negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.²²²

Sedangkan, dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang *Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil*, memberikan pengertian tentang 'Organisasi Kemasyarakatan'²²³ sebagai organisasi yang masyarakatnya

²²² Indonesia (10), Undang-undang RI *Organisasi Kemasyarakatan*, UU No.8 tahun 1985, LN No.44 tahun 1985, TLN No. 3298, Pasal 1.

²²³ Pasal 69 ayat (1) Undang-undang No.27 tahun 2007 memberikan hak kepada 'organisasi kemasyarakatan' untuk mengajukan gugatan dalam rangka pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, dimana kepentingan gugatan itu hanya untuk pelestarian fungsi lingkungan. Meskipun diatur dalam bab tentang gugatan perwakilan, jelas bahwa hak menggugat ini juga diberikan kepada organisasi kemasyarakatan, artinya, ada dua mekanisme yang dapat ditempuh yaitu gugatan perwakilan dan gugatan *legal standing* melalui organisasi kemasyarakatan.

tinggal dan berinteraksi dengan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.²²⁴

Seperti yang dikutip oleh Hukum Online,

M.Riza Damanik, Manajer Kampanye Pesisir dan Kelautan WALHI, yakin yang dimaksud pembuat undang-undang adalah organisasi yang bergerak di bidang pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil, bukan ormas dalam pengertian umum. "Pengertian Ormas dalam Undang-undang pesisir dan pulau-pulau kecil ini adalah organisasi yang masyarakatnya tinggal dan berinteraksi dengan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil" ujarnya²²⁵.

Bila ketiga undang-undang diatas mengatur tentang organisasi kemasyarakatan yang dapat mengajukan gugatan *legal standing* di bidang lingkungan hidup, kriteria yang tidak jauh berbeda dengan UU PLH juga diatur dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen (UU PK) yang mulai diundangkan Pada 20 April 1999. Pasal 46 ayat (1) huruf c UU PK menyatakan bahwa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat diajukan oleh *Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat* yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk

²²⁴ Hukum Online (2), *Loc.Cit.*

²²⁵ *Ibid.*

badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.²²⁶ Ketiga kriteria yang dimuat di undang-undang Perlindungan konsumen ini *mutatis mutandi* dengan apa yang diatur di UU PLH.

Baik dalam perkara lingkungan hidup maupun lingkungan hidup menyaratkan adanya status badan hukum atau yayasan. Kriteria Badan Hukum atau yayasan ini ditemukan di keempat undang-undang yang mengatur tegas tentang *legal standing*. Meskipun tampak esensial, dalam putusan AJI²²⁷, kriteria ini justru dikesampingkan dengan lebih mengedepankan nilai-nilai keadilan dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat²²⁸.

Badan hukum adalah segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat yang demikian itu diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban²²⁹ hukum. Badan hukum

²²⁶ Indonesia (3), *Op.Cit.*, Pasal 46 ayat (1) c

²²⁷ Putusan AJI akan dibahas lebih lengkap di bagian III tentang Evolusi Gugatan *Legal Standing*.

²²⁸ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.90

²²⁹ Chidir Ali, *Op.Cit.*, hal. 21.

sebagai subyek hukum bukan obyek hukum, hal ini sesuai dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung RI dalam Putusan Tindak Pidana Ekonomi (Putusan MA No. 136/K/Kr/1966 tanggal 1 Maret 1969) yang mengatakan bahwa suatu badan hukum tidak dapat disita.²³⁰

Diakuinya badan hukum sebagai subyek hukum pertama kali diatur dalam *Stb. 19870 No.64: Rechtspersoonlijkheid van verenigingen* (kepribadian hukum dari perkumpulan artinya badan hukum itu mempunyai kedudukan sebagai subyek hukum). Diakuinya badan hukum sebagai subyek hukum berkaitan dengan sifat-sifat yang dimiliki badan hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban yang dapat bertindak seperti manusia (sebagai pendukung hak dan kewajiban hukum lainnya).

Posisi Badan Hukum sebagai personifikasi dari manusia²³¹ ini berkaitan dengan kemampuan untuk menjadi subyek dari hubungan-hubungan hukum, yaitu manusia yang

²³⁰ *Ibid.*, hal 23.

²³¹ *Ibid.*, hal.32-33. Oto Von Gierke mengemukakan teori *orgaan* yang merupakan reaksi terhadap teori fiksi, yang mengemukakan bahwa badan hukum menjadi penjelmaan yang benar-benar dalam pergaulan hukum, yaitu *eine leiblichgeistige lebensein heit*. Badan hukum membentuk kehendaknya dengan perantaraan organ-organ badan tersebut, sehingga kehendak para organ (anggota-anggotanya) menjadi kehendak dari badan hukum. Tujuan badan hukum menjadi kolektivitas. Badan hukum tidak sebagai wakil tapi bertindak sendiri dengan organnya.

mempunyai kepribadian (*persoonlijkheid*). Kepribadian ini adalah kemampuan seseorang untuk menjadi subyek dari hubungan hukum (*rechtsbetrekking*).

Badan hukum sebagai subyek hukum, layaknya manusia, tidak terlepas dari sifat-sifat badan hukum yang juga dimiliki oleh manusia. Sifat-sifat badan hukum tersebut adalah:

1. Badan hukum, layaknya manusia, sebagai persoon mempunyai tempat kediaman atau domisili. Hal ini juga berkaitan dengan kebangsaan badan hukum. Kriteria untuk menentukan kebangsaan (*nationaliteit*) badan hukum ialah:
 - a. *zetel*, ialah tempat dan kedudukan badan hukum.
 - b. Tata hukum (*rechtsorde*) yang menguasai statuten dari badan hukum itu. Misalnya peraturan tentang kewarganegaraan menurut sistem hukum badan hukum itu didirikan.
2. Badan hukum, seperti manusia, dilahirkan.
3. Badan hukum, seperti sifat manusia, mempunyai kepentingan yang dirasakan untuk kepentingan umum dan kepentingan sendiri. Pada badan hukum, kepentingan ini terwujud dalam bentuk tujuan berdirinya badan hukum tersebut yang dimuat dalam anggaran dasar²³².

Badan hukum terbagi menjadi dua, ada yang disebut badan hukum privat (perdata), ada pula yang disebut badan

²³² Chidir ali, *Op.Cit.*, hal.26

hukum publik. Badan Hukum Privat didirikan oleh perorangan²³³, sedangkan Badan Hukum Publik didirikan oleh kekuasaan umum²³⁴. Dalam badan hukum keperdataan yang penting adalah badan-badan hukum yang terjadi atau didirikan atas pernyataan kehendak dari orang-perorangan²³⁵.

Sementara, yang dimaksud dengan yayasan adalah setiap kekayaan (*vermorgen*) yang tidak merupakan kekayaan orang atau kekayaan badan dan yang diberi tujuan tertentu.²³⁶ Jika kita amati, ada perbedaan antara undang-undang PWP3K dengan undang-undang sebelumnya yang mengatur mengenai status badan hukum organisasi yang dapat mengajukan gugatan *legal standing*. Baik dalam UU PLH, UU PK, maupun UU Kehutanan mengatur kriteria organisasi adalah berbadan hukum atau yayasan. Sedangkan, di UUWP3K mengatur hanya berbadan hukum, tidak ada yayasan. Hal ini dikarenakan, sebelum diterbitkannya

²³³ *Ibid.*, hal.60

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ *Ibid.*, hal.63

²³⁶ *Ibid.*, hal.64

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan²³⁷ (selanjutnya disebut UU Yayasan), yayasan tidak perlu memiliki status badan hukum²³⁸. Namun setelah 6 Agustus 2002, yaitu setelah 1 tahun sejak undang-undang Yayasan diberlakukan, seluruh yayasan yang telah ada ataupun akan ada harus tunduk pada undang-undang ini²³⁹. Sedangkan di Pasal 1 angka 1 UU Yayasan tersebut, disebutkan bahwa yayasan harus berbentuk badan hukum²⁴⁰. Artinya, setelah tanggal 6 Agustus 2002, seluruh Yayasan harus telah berbadan hukum. Status badan hukum yayasan itu sendiri lahir setelah akta pendirian yayasan memperoleh pengesahan dari menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia [sic!].²⁴¹ Dengan kata lain, seluruh yayasan yang didirikan sesuai UU Yayasan setelah 6 Agustus 2002 adalah badan hukum.

²³⁷ Indonesia (11), *Undang-undang Yayasan*, UU Nomor 16 tahun 2001, LN Nomor 112 tahun 2001, TLN Nomor 4132

²³⁸ *Ibid.*, Penjelasan umum. Pendirian yayasan di Indonesia sampai sebelum UU Yayasan dibuat hanya berdasarkan atas kebiasaan dalam masyarakat dan yurisprudensi MA karena belum ada undang-undang yang mengaturnya.

²³⁹ Hariyanto, *Yayasan Dahulu & Sekarang*, (Jakarta: Pustaka Damar, 2002), hal.12

²⁴⁰ Indonesia (11), *Op.Cit.*, pasal 1 angka 1. Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan yang tidak mempunyai anggota.

²⁴¹ Hariyanto, *Op.Cit.*, hal.15

Sehingga, tepat adanya apabila UU PWP4K yang diterbitkan setelah tanggal 6 Agustus 2002 hanya memuat klausul badan hukum, tidak lagi badan hukum atau yayasan, karena yayasan setelah tanggal 6 Agustus 2002 berbentuk badan hukum.

Akan tetapi, meskipun beberapa undang-undang yang telah mengatur eksplisit mengenai gugatan *legal standing* ini memuat persyaratan berbadan hukum atau yayasan. Hakim pengadilan negeri Jakarta pusat telah memutuskan menerima *standing* AJI dalam perkara AJI melawan Pemerintah Kota Jakarta Pusat meskipun AJI belum berbadan hukum.²⁴²

Legal standing AJI itu diterima dengan diktum hakim bahwa Gubernur DKI Jakarta dan dua pejabat pemerintahan Jakarta Timur, serta seorang anggota Ketentraman, Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat Jakarta Timur telah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum, yakni mengintimidasi dan menghalangi kerja Edy Haryadi, seorang wartawan Warta Kota.²⁴³ Dengan demikian, putusan AJI ini telah memberikan preseden baru bagi perkembangan gugatan

²⁴² Santosa (2), *Op.Cit.*, hal 89

²⁴³ Kompas. "Legal Standing Masih Wacana". *Kompas Online* 11 Juli 2003. [sumber: <http://64.203.71.11/kompas-cetak/0307/11/nasional/425009.htm>], diunduh 30 Mei 2008.

legal standing, yaitu pengabaian dari syarat yang pertama yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan.

Persyaratan yang kedua adalah organisasi yang mengajukan gugatan harus memiliki tujuan berdiri di bidang kepentingan publik yang berkaitan dengan gugatan. Pasal 38 ayat (3) huruf b UU PLH menyatakan bahwa tujuan didirikannya organisasi yang berhak mengajukan gugatan *legal standing* adalah semata-mata demi kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Tujuan organisasi tersebut harus dengan jelas disebutkan di dalam anggaran dasar organisasi.

Persyaratan tujuan organisasi tersebut juga diatur oleh undang-undang Perlindungan Konsumen,

Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.²⁴⁴

²⁴⁴ Indonesia (3), *Op.Cit.*, pasal 46 ayat (1) huruf c

Dalam undang-undang perlindungan konsumen, dikatakan bahwa yang dapat mengajukan gugatan pelanggaran perlindungan konsumen²⁴⁵, salah satunya adalah Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang dalam anggaran dasarnya disebutkan bahwa tujuan organisasi itu didirikan adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen.

Bila menarik analogi²⁴⁶ dari kedua undang-undang tersebut, dapat disimpulkan bahwa untuk mengajukan gugatan perkara pelanggaran HAM, organisasi yang mengajukan *legal standing* harus didirikan semata-mata demi tujuan penegakan HAM. Tujuan tersebut harus dicantumkan secara tegas di anggaran dasarnya. Tujuan organisasi inilah yang kemudian menjadi kepentingan hukum organisasi untuk mengajukan gugatan atas pelanggaran HAM.

Karakteristik yang ketiga adalah organisasi tersebut, harus telah menjalankan fungsinya sesuai tujuan didirikannya tersebut. Undang-undang Perlindungan

²⁴⁵ *Ibid*, pasal 46

²⁴⁶ H.F Abraham Amos, *Legal Opinion : aktualisasi teoritis dan Empirisme*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007), hal.107. Metodologi penemuan hukum dapat diolah dalam berbagai motif melalui interpretasi gramatikal, interpretasi teleologis, interpretasi sistematika, interpretasi historical, interpretasi komparatif, interpretasi futuristis, interpretasi ekstensif, interpretasi restriktif, dan interpretasi analogis.

Konsumen, sebagaimana dikutip diatas, menyatakan bahwa selain memiliki tujuan organisasi adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen, dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.²⁴⁷

Begitu pula di UU PLH, Pasal 38 ayat (3) huruf d juga mencantumkan syarat "telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya."²⁴⁸ Begitu Pula dengan UU PWP3K, UU PLH dan UU Kehutanan, yang mengatur persyaratan serupa.

Kriteria ini sedikit ditekankan untuk mengantisipasi adanya pihak-pihak yang mengambil keuntungan dari adanya pengaturan gugatan ini, ataupun menyalahgunakan kewenangan menggugat ini. Apalagi mengingat yayasan, sebelum diaturnya undang-undang yayasan, banyak ditemukan yang beroperasi tidak sesuai dengan tujuan awal didirikannya yayasan tersebut²⁴⁹.

Akan tetapi, pengaturan persyaratan ini masih mengandung penafsiran yang ambigu mengenai parameter

²⁴⁷ *Ibid.*, pasal 46 ayat (3) huruf c

²⁴⁸ Indonesia (2), *Op.Cit*, Pasal 38

²⁴⁹ Indonesia (12), *Undang-undang Mahkamah Konstitusi*, UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang, LN Nomor 92 Tahun 2004, TLN Nomor 4316, Penjelasan Umum.

kegiatan suatu organisasi sehingga dapat dikategorikan menjalankan kegiatan organisasi sesuai tujuannya dalam anggaran dasar. Selain itu, perlu diatur lebih tegas mengenai parameternya, apakah organisasi tersebut layak diberikan hak sebagai wali dari kepentingan publik..

Memang aturan yang baku mengenai indikator atau parameter mengenai apa saja yang dapat dikategorikan memenuhi kriteria kegiatan organisasi yang sesuai dengan tujuan berdirinya organisasi tersebut, sehingga interpretasi dari ketentuan ini masih tergantung pada penafsiran masing-masing para pihak dan majelis hakim.

Selain tiga kriteria yang ditemui di undang-undang yang telah secara eksplisit mengatur mengenai *legal standing*, persyaratan tambahan ditemukan di UU PWP3K, yaitu "*merupakan organisasi resmi di wilayah tersebut atau organisasi nasional*"²⁵⁰. Maksudnya adalah organisasi itu diakui oleh hukum, serta berada dan memiliki ruang lingkup di wilayah pesisir pantai atau pulau-pulau kecil tersebut atau merupakan organisasi dengan lingkup nasional.

²⁵⁰ Indonesia (5), *Op.Cit.*, pasal 69 ayat (2) huruf a

III. EVOLUSI GUGATAN *LEGAL STANDING* DALAM PRAKTIK DI INDONESIA

Setelah diakuinya gugatan *legal standing* di perkara lingkungan hidup dalam UU PLH, penggunaan model gugatan *legal standing* mulai diakui dalam perkara di luar lingkungan hidup, meskipun tidak diatur dalam perundang-undangan. Contohnya, Perkara Koalisi Ornop untuk Transparansi Anggaran melawan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DKI Jakarta dan Gubernur Kota DKI Jakarta (kasus Gugatan APBD Kota) di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, dan kasus kerusuhan di Sampit gugatan *legal standing* antara Kontras dan kawan-kawan melawan Presiden RI di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat²⁵¹.

Putusan-putusan tersebut dapat dipergunakan sebagai preseden yang merupakan salah satu sumber hukum yang dapat dipergunakan dalam memutus perkara. Doktrin *Stare-decisis*²⁵², yang dikenal di negara asal *legal standing*

²⁵¹ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal. 60

²⁵² Paul Perell, "Stare Decisis and Techniques of Legal Reasoning and Legal Argument". *Legal Research Update 11* (1987). Doktrin *Stare decicis* atau *doctrine of precedent* yang menempatkan putusan terdahulu pada pengadilan yang lebih tinggi di distrik yang berbeda menjadi dasar putusan pada pengadilan lebih rendah di distrik yang lain.

(Amerika Serikat), dapat dipergunakan juga di Indonesia sebagai sumber hukum utama, mengingat belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Shapo, Walter dan Fajans menjelaskan tentang *Stare Decisis* dalam bukunya: *Writing and Analysis Law*, mereka mengatakan "For each new case with the same statutory issue, the court then reason by analogy to the facts of the prior cases in order to apply the statute to the new case."²⁵³ Yang artinya, setiap kasus baru dengan persoalan yang berkaitan dengan perundang-undangan yang sama, pengadilan dengan alasan analogi fakta-fakta yang tercantum di kasus sebelumnya, dapat mengaplikasikan peraturan perundang-undangan kasus sebelumnya di kasus baru tersebut.²⁵⁴

Atas penjelasan Shapo, *et al.* tersebut, dapat dilihat bahwa dengan *statutory issue* yang sama yaitu adanya kerugian kepentingan publik. Organisasi masyarakat dapat mengajukan gugatan ke peradilan atas kerugian kepentingan publik tersebut. Pengajuan gugatan ini sebatas organisasi yang mengajukan gugatan memiliki

²⁵³ Helene.S Shapo, Marilyn R.Walter, and Elizabeth Fajans, *Writing and Analysis in the Law*, 4th Rev, (New York: Foundation Press, 2003), hal. 84, (terjemahan bebas).

²⁵⁴ *Ibid.*, (terjemahan bebas)

tujuan organisasi untuk membela kepentingan publik tersebut, dan berhasil membuktikan bahwa aktivitas organisasinya bergerak di bidang penegakan dan pembelaan hak anggota masyarakat atas kepentingan publik yang menjadi *statutory issue*.

Penggunaan *legal standing* untuk perkara yang belum diatur dalam perundang-undangan dapat mempergunakan mekanisme gugatan *legal standing* terjadi di kasus Aliansi Jurnalis Independen (AJI). Pada perkara AJI melawan Pemerintah Kota DKI Jakarta, majelis hakim mengabulkan hak gugat AJI berdasarkan pertimbangan hukum sebagai berikut:

Dalam Kasus-kasus yang menyangkut bidang hukum lain terbuka peluang bagi organisasi atau kelompok tertentu mengajukan gugatan melalui *legal standing*, asal pengajuannya memenuhi syarat-syarat dan kriteria-kriteria hukum yang layak menurut pengadilan;

Bahwa baik UU PLH, UU PK, maupun UU Kehutanan, telah menentukan syarat-syarat hukum setidaknya ada 3 kriteria yaitu:

1. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
2. Dalam Anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan publik (lingkungan atau perlindungan konsumen);

3. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan Anggaran Dasar nya;²⁵⁵

Dari pertimbangan majelis hakim tersebut dapat kita simpulkan bahwa majelis hakim berpendapat tidak tertutup kemungkinan digunakannya gugatan *legal standing* di perkara di luar hukum lingkungan dan perlindungan konsumen. Dalam pertimbangan tersebut, majelis juga mengakui bahwa dalam hal pelanggaran hukum lingkungan, kriteria yang berlaku untuk mengajukan gugatan *legal standing* adalah sesuai dengan UU PLH dan UU Perlindungan Konsumen, yaitu sebagaimana disebut dalam kutipan di atas.

Majelis hakim sendiri menyadari bahwa AJI sebagai organisasi belum memiliki status badan hukum atau yayasan²⁵⁶, sebagaimana disyaratkan dalam UU PLH, UU Perlindungan Konsumen, UU Kehutanan, dan UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (PWPPK). Majelis Hakim menjelaskan,

Bahwa jika mengacu pada kriteria tersebut di atas

²⁵⁵ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (4), *Op.Cit.*, hal. 22.

²⁵⁶ *Ibid.*

dan dihubungkan dengan dalil-dalil hukum penggugat serta bukti-bukti yang diajukan penggugat, maka kriteria ke- 2 dan ke-3 terpenuhi, karena:

- a. Dalam Anggaran Dasar (AD) Aliansi Jurnalis Independen (AJI) pasal 8 disebutkan: (1) AJI memperjuangkan hak berpendapat, hak atas informasi, hak berkumpul dan berserikat; (2) AJI membela dan memperjuangkan harkat martabat dan kesejahteraan jurnalis dan pekerja pers Indonesia;
- b. Penggugat melaksanakan kegiatan sesuai dengan AD-nya antara lain melakukan advokasi untuk memperjuangkan kebebasan pers. Di samping itu juga melakukan pemantauan/protes terhadap upaya atau ancaman yang menghalangi atau membungkam pekerjaan jurnalis untuk menyuarakan informasi secara terbuka kepada masyarakat;

Sedangkan kriteria ke-1 berdasarkan bukti-bukti yang diajukan penggugat, tidak ternyata kalau AJI berstatus Badan Hukum atau Yayasan;²⁵⁷

Karena kasus Gugatan AJI bukanlah kasus pelanggaran hukum lingkungan ataupun perlindungan konsumen, kriteria organisasi yang dapat mengajukan gugatan *legal standing* tidak terikat secara *rigid* dengan ketentuan di UU PLH, UU Kehutanan, ataupun UU Perlindungan Konsumen. Dalam putusannya, Majelis Hakim juga menjelaskan,

Bahwa berhubung kasus yang diajukan Penggugat tidak

²⁵⁷ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.86

termasuk dalam bidang hukum Lingkungan, Perlindungan Konsumen, maupun bidang Kehutanan, maka menurut Majelis, terhadap organisasi lain yang non badan hukum seperti penggugat (AJI), pengadilan perlu mempertimbangkan mengenai kemungkinan untuk mendapat "hak gugat Organisasi" atau *standing* asalkan organisasi itu memiliki "kepentingan khusus" (*special interest*) seperti yang disebutkan di atas;

Penulis melihat bahwa majelis hakim dalam memutus perkara *legal standing* AJI ini, menafsirkan esensi dan makna dari *legal standing* dengan sangat mendalam. Hakim melihat *legal standing* sebagai bentuk litigasi kepentingan publik. Esensi dari *legal standing* adalah sebuah organisasi yang berdirinya ditujukan untuk membela kepentingan publik dan telah menjalankan tujuan tersebut sesuai dengan perannya di masyarakat luas. Karena tujuan berdirinya organisasi tersebut adalah membela kepentingan publik, maka organisasi tersebut dianggap memiliki kepentingan khusus yaitu menjalankan anggaran dasarnya²⁵⁸. Sehingga, aspek hukum dari bentuk organisasi tersebut, sebagai subyek hukum, dianggap formalitas yang dapat diabaikan untuk kasus ini. Majelis Hakim menjelaskan,

²⁵⁸ Hal ini merupakan perluasan Asas *Point d'interest Point d'action* dimana kepentingan khusus dianggap kepentingan yang dapat dipertahankan di muka hukum.

Bahwa berdasarkan pengamatan Majelis, ternyata bahwa AJI adalah salah satu organisasi yang memperjuangkan harkat martabat dan kesejahteraan jurnalis dan pekerja pers Indonesia, maka Majelis berpendapat, Penggugat berhak mendapatkan *standing* atau hak gugat organisasi karena memenuhi kategori "*special interest*" walau hanya terbatas pada tuntutan yang sifatnya tidak terwujud ganti-kerugian (*non monetary settlement*) tetapi terbatas permintaan putusan pencegahan (*injunction*) dan pernyataan hukum tentang suatu keadaan;

Bahwa "*special interest*" dalam kasus ini dimaksudkan bahwa misi yang diemban dan diperjuangkan Penggugat bukan hanya menyangkut kepentingan khusus jurnalis dan pekerja pers Indonesia, tetapi juga menyangkut kepentingan yang berdimensi publik karena dengan mewujudkan kebebasan pers masyarakat akan memperoleh informasi yang *fair* dan objektif.²⁵⁹

Aliansi Jurnalis Independen telah memangku dan menjalankan tujuan organisasinya, yaitu memperjuangkan kepentingan khusus jurnalis dan pekerja pers Indonesia yang dimuat di dalam anggaran dasarnya²⁶⁰. Artinya, AJI telah menjalankan kewajibannya sebagai organisasi sesuai

²⁵⁹ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.86-87

²⁶⁰ Tujuan organisasi AJI dimuat dalam Pasal 8 Anggaran Dasar Aliansi Jurnalis Indonesia.

anggaran dasarnya²⁶¹, sehingga sudah selayaknya, AJI memiliki hak untuk mempertahankan kepentingannya.

Pengakuan *standing* terhadap AJI ini sudah selayaknya mengingat lembaga AJI adalah lembaga yang sudah dikenal secara luas, konsisten dalam melakukan advokasi dan kebebasan pers²⁶². Pengadilan tetap memberikan AJI hak gugat, karena majelis menganggap AJI memiliki kepentingan khusus dengan merujuk pada sebuah pengadilan di Australia.²⁶³ Lebih dari itu, Majelis menegaskan bahwa tidak memiliki status badan hukum, tidak berarti tidak memiliki hak gugat.²⁶⁴

Putusan diterimanya *legal standing* AJI ini memang kontroversial. Namun, menurut Mas Achmad Santosa,

“Putusan hukum ini mengandung 2 terobosan hukum, yaitu:

1. Mengakui hak gugat walaupun hak gugat di bidang yang menjadi obyek gugatan tidak diatur/belum diatur dalam peraturan perundang-undangan;

²⁶¹ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (4), *Op.Cit.*, hal.25. Majelis Hakim menilai sendiri kiprah AJI selama ini sebagai organisasi yang memperjuangkan kesejahteraan jurnalis dan pers.

²⁶² Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.88

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ *Ibid.*

2. Walaupun majelis hakim menggunakan acuan/referensi tentang tiga kriteria organisasi yang berhak mendapatkan hak gugat sebagaimana diatur dalam 3 UU (Pengelolaan Lingkungan Hidup, Perlindungan konsumen, dan kehutanan), namun penggunaan acuan tersebut tidak diberlakukan secara ketat dan kaku (*rigid*)."²⁶⁵

Perkara korupsi, yang juga merupakan kepentingan umum dimana yang dirugikan adalah keuangan negara, dapat menggunakan mekanisme *legal standing*. Untuk kasus korupsi tuntutan dari gugatan *legal standing* tersebut bukan mengenai kerugian yang dideritanya²⁶⁶. Melainkan meminta agar uang yang dikorupsi dikembalikan, atau uang digunakan untuk ujuan awal penggunaan uang tersebut sebelum dikorupsi²⁶⁷, atau meminta uang itu untuk membuat fasilitas umum.²⁶⁸ Persyaratannya bisa mengikuti keempat peraturan perundang-undangan yang telah mengatur persyaratan organisasi yang dapat mengajukan gugatan *legal standing* seperti berbentuk badan hukum, tujuan organisasi dalam Anggaran dasar adalah untuk memberantas korupsi dan menjalankan organisasi sesuai tujuannya.

²⁶⁵ *Ibid.*, hal.89 (garis bawah dari Penulis)

²⁶⁶ Hukum Online (2), *Loc.Cit.*,

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ *Ibid.*

Dasarnya adalah, ketiadaan peraturan perundang-undangan tidak boleh menjadi alasan ditolaknya suatu perkara untuk diperiksa.

Seperti yang dimuat dalam putusan Walhi melawan Indorayon, dimana ketiadaan peraturan bukan menjadi alasan untuk tidak menyeret para perusak lingkungan ke pengadilan²⁶⁹, berbagai putusan yang menerima *standing* penggugat dalam gugatan *legal standing* meski belum diatur tegas dalam perundang-undangan, termasuk dalam perkara pelanggaran HAM, menjadi referensi dan preseden bagi perkembangan hukum acara di Indonesia.

Gugatan *Legal standing* dapat menjadi salah satu pilihan dalam penegakan hukum HAM. Penegakan hukum terhadap pelanggaran HAM harus dilaksanakan dengan serius. Apabila penegakan hukum terhadap pelanggaran HAM tidak dilaksanakan, maka telah terjadi impunitas yang berakibat pada lumpuhnya peran negara²⁷⁰.

Sesuai dengan konsep HAM sebagai '*claims against the*

²⁶⁹ Akbar, *Loc.Cit.*

²⁷⁰ L.G. Saraswati et al, *Hak Asasi Manusia : Teori, Hukum, Kasus*, (Jakarta: Filsafat UI Press, 2006), hal. 230

*public authorities of the state'*²⁷¹, upaya hukum dalam rangka reparasi yang dapat ditempuh adalah gugatan atas perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*onrechtmatige oveheidsdaad*)²⁷² melalui peradilan umum²⁷³.²⁷⁴ Negara adalah subyek yang secara yuridis terikat dengan kewajiban-kewajiban hukum yang berkaitan dengan HAM, seperti: kewajiban untuk tidak melanggar dan kewajiban untuk menjamin penghormatan terhadap HAM²⁷⁵.

Atas dasar konsep tersebut, negara yang melanggar kewajiban hukum HAM-nya, dengan tindakan (*action*) ataupun pendiaman (*omission*) mempunyai kewajiban reparasi terhadap korban, dan dalam rangka reparasi tersebut korban memiliki *legal standing* untuk menggugat negara c.q pemerintah.²⁷⁶ Oleh karena itu gugatan *legal standing* atas dasar Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa ke Pengadilan

²⁷¹ Devinder Lamba, *Global Charter- Agenda for Human Rights in the City*, Habitat International Coalition 23 Agustus 2007, [sumber: <http://www.hic-net.org/articles.asp?PID=773>], diunduh pada 6 April 2007.

²⁷² Kurnia, *Op.cit.*, hal 90. Salah satu tolak ukur kriteria *recgrnatigheid*, dimuat dalam perkara Josopandojo (Putusan Nomor 838K/Sip/1970) adalah *principle of human rights administration*.

²⁷³ Indonesia (13), Undang-undang RI Nomor 2 tahun 1986 tentang *Peradilan Umum*, LN No.20 tahun 1986, TLN No. 3327, pasal 50.

²⁷⁴ Kurnia, *Op.Cit.*, hal.84

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ *Ibid.*

Negeri, untuk penyelesaian perkara HAM sesuai dengan kaedah-kaedah yang berlaku.

IV. PERBANDINGAN DENGAN GUGATAN *LEGAL STANDING* DI BERBAGAI NEGARA

Gugatan *legal standing* ini sudah begitu cukup dikenal di negara-negara lain yang sistem hukumnya lebih maju. Di Amerika Serikat model gugatan *legal standing* terdapat dalam *Clean Air Act (CAA)*, *Clean Water Act (CWA)* dan *Endanger Species Act (ESA)*²⁷⁷; Di Australia, tepatnya di negara bagian *New South Wales* gugatan *legal standing* terdapat dalam *Environmental Planning and Assessment Act 1979*, *the Heritage Act 1977*, *the Environmentally Hazardous Chemicals Act 1985*; Sedangkan di Belanda Model gugatan ini terdapat dalam *Act on Group Action in civil Lawsuits 1994*.²⁷⁸

Kasus *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S 727 (1972) yang kemudian diikuti oleh *United States v. Student Challenging*

²⁷⁷ Model gugatan dalam *CAA*, *CWA* dan *ESA* ini mengakomodir baik gugatan *legal standing* maupun citizen lawsuit.

²⁷⁸ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.20

regulation Agency Procedure, 412 U.S 669 (1973)²⁷⁹ atau yang selanjutnya disebut SCRAP I. *Rumusan standing* dalam kedua kasus itu adalah:

1. Dalil penggugat kelompok organisasi yang mendasarkan *standing* hanya dengan kepentingan yang sungguh-sungguh (*sincere interest*) tidaklah mencukupi walaupun organisasi tersebut didirikan sudah cukup lama serta sangat aktif dalam mengaktualisasikan kepentingannya.
2. Persyaratan *injury in fact* (kemampuan penggugat mengalami kerugian nyata) harus dipenuhi, walaupun kerugian ini cukup dibuktikan bahwa salah satu saja anggota organisasi tersebut dirugikan kepentingan rekreasi atau estektika/keindahan alam (*aesthetical and recreational interests*)²⁸⁰.

Rumusan *standing* yang ada di *point* pertama, tidak cukup memperluas konsep kepentingan seperti yang dikenal di Indonesia sekarang. Putusan AJI telah membuktikan bahwa hakim di Indonesia amat memperhatikan eksistensi lembaga dalam perjuangan membela suatu isu kepentingan publik. Meskipun belum berbadan hukum, namun hakim telah mengetahui *track record* AJI di bidang perjuangan

²⁷⁹ *Ibid.*, hal.18

²⁸⁰ *Ibid.*

kesejahteraan jurnalis dan pers, pengadilan memberikan AJI kewenangan untuk beracara di pengadilan.

Begitu pula dengan *point* kedua, konsep konvensional dari *point d'interest point d'action* tampaknya masih dipegang. Kepentingan yang diakui oleh hukum *standing* Amerika Serikat pada saat itu masih berkisar pada pembuktian kerugian secara nyata, sebagai bentuk kepentingan yang diakui oleh hukum *standing*.

Progresifitas dari hukum *standing* yang diakomodir dalam kedua kasus diatas hanya sebatas pemberian *standing* dalam hal obyek perkara yang melibatkan kepentingan publik, untuk mengajukan gugatan meskipun si penggugat hanya sebagian dari pihak yang mengajukan gugatan, dan tanpa mempedulikan berapa kerugian yang dialaminya. Namun, kerugian dalam bentuk konkret (yang biasanya diukur dalam bentuk materil) tetap harus ada. Seperti yang diutarakan dalam putusan SCRAP I sebagaimana ditulis oleh Mas Achmad Santosa:

"Pada putusan SCRAP I, hakim memberikan klarifikasi terhadap beberapa hal sebagai berikut:

1. bahwa *standing* tidak dapat ditolak hanya karena alasan bahwa orang lain juga mengalami kerugian serupa.
2. Bahwa *standing test* lebih bersifat kualitatif dan bukan kuantitatif."²⁸¹

Hal kedua ini menegaskan bahwa *the magnitude dan injury in fact* tidak begitu penting sepanjang *injury*, sebesar apapun, memang ada.²⁸²

Konsep *standing* dalam kasus *Sierra Club v. Morton* ini diperketat lagi dalam putusan *Lujan v. National Wildlife Federation*, 110 S.Ct 2177 (1990).²⁸³ National Wildlife Federation (NWF) mempersoalkan sebidang lahan milik negara namun sebatas penggugat yang tinggal di sekitarnya²⁸⁴. Namun, Justice Scalia, hakim pengadilan saat itu, membatasi konsep kehadiran dalam kasus itu hanya sebatas kehadiran aktual²⁸⁵

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ *Ibid.*, hal.19

²⁸⁴ *Ibid*

²⁸⁵ *Ibid.* Kehadiran aktual maksudnya kehadiran penggugat (anggota organisasi) sebagai penduduk di atas daerah yang menjadi obyek perkara, tidak hanya sebatas *proximity* (tinggal di sekitar lahan), dan obyek yang disengketakan hanya sebatas lahan yang benar-benar digunakan oleh anggota organisasi, bukan seluruh lahan.

Dalam kasus berikutnya, *Duke Power Co. v. Carolina Environmental Study Group, Inc.*, 438 U.S. 59 (1978), untuk memperoleh *standing* penggugat cukup membuktikan *substantial likelihood*²⁸⁶.²⁸⁷ Kasus ini berawal dari penggugat yang merupakan organisasi lingkungan yang mempersoalkan konstitusionalitas dari *Price Anderson Act*²⁸⁸ (Undang-Undang yang mengatur tentang tenaga nuklir)²⁸⁹. Penggugat berpendapat bahwa undang-undang ini membatasi tanggung jawab industri nuklir bila terjadi kecelakaan²⁹⁰.

Alasan pengadilan memberikan *standing* kepada penggugat dalam kasus *Duke Power Co. v. Carolina Environmental Study Group, Inc.*, tersebut adalah

²⁸⁶ United States Supreme Court, *Duke Power Co. v. Carolina Env. Study Group*, 438 U.S. 59 (1978), diputus 20 Maret 1978. [Tersedia di <http://supreme.justia.com/us/438/59/>], diunduh pada 23 April 2008. Dalam putusannya, hakim mengatakan bahwa "was a *substantial likelihood*" that Duke would not be able to complete construction and maintain operation of the plants "but for" the protection provided by the Act, the District Court held that appellees had standing to challenge the Act's constitutionality."

²⁸⁷ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.18

²⁸⁸ *Price-Anderson Act* adalah hukum federal Amerika Serikat yang mengatur mengenai tanggung jawab atas ganti rugi bagi industri nuklir yang dikelola pihak non-militer yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat.

²⁸⁹ Santosa dan Sembiring, *Loc.Cit.*

²⁹⁰ *Ibid.*

"Karena penggugat dianggap memiliki *substansial likelihood* yaitu instalasi listrik nuklir dekat rumah-rumah penggugat tidak akan dirampungkan pembangunannya dan dioperasikan tanpa adanya landasan peraturan perundang-undang-undangan-dalam hal ini *Price Anderson Act* yang dipersoalkan tersebut."²⁹¹

Bila kita melihat alasan pengadilan memberikan *standing* dalam kasus itu, *substansial likelihood* ini menyaratkan bahwa penggugat masih harus memiliki kepentingan langsung yang menyangkut substansi obyek perkara. Perluasan dari asas *point d'interest point d'action* dalam kasus ini belum terlalu progresif, hanya sebatas perluasan dari konsep kepentingan karena *injury in fact* kearah yang lebih substansial yaitu *substantial interest*.

Dari penjelasan diatas, istilah *standing* yang dimuat dalam hukum Amerika Serikat rancu dengan konsep *citizen law suit* yang dikenal di Indonesia lewat kasus *Nunukan*.²⁹²

²⁹¹ *Ibid.*, hal.18-19

²⁹² Sugianto, *Op.Cit*, hal.50. Dalam diktumnya, majelis menyatakan bahwa setiap warga negara tanpa kecuali punya hak membela kepentingan umum dengan demikian melibatkan kepentingan umum (*on behalf on the publik Interest*) dapat menggugat negara atau pemerintah atau siapa saja pun yang melakukan perbuatan melawan hukum yang secara nyata merugikan kepentingan publik dan kesejahteraan luas. Dalam hal ini sesuai dengan hak asasi manusia mengenai *access to justice*.

Namun memang bila dilihat dari unsur adanya kepentingan antara penggugat dengan gugatan yang diajukan, *citizen law suit* maupun *legal standing* bersinggungan. Indro Sugianto menyatakan,

"Dilihat dari unsur adanya kepentingan antara penggugat dengan gugatan yang diajukan kedua hak gugat (*citizen suit dan NGO's standing*) tersebut sama-sama menandakan bahwa penggugat bukanlah pihak yang memiliki kepentingan langsung, riil dan berwujud. Organisasi lingkungan dalam *NGO's standing* maupun individu pribadi warga negara dalam hal ini bertindak selaku wali lingkungan dan atau nilai-nilai publik.²⁹³

Di negara asalnya, Amerika Serikat, gugatan *legal standing* mengalami pergeseran dari obyek perkara mengenai pohon dan batu. Gugatan *legal standing* tidak hanya dipakai dalam perkara-perkara lingkungan hidup. *District Court for the Southern District of New York*, di dalam putusan *Jones v. Butz*²⁹⁴, mengakui *standing to sue* atas koalisi yang terdiri dari 6 (enam) orang individu dan 3

²⁹³ Sugianto, *Op.Cit.*, hal.49

²⁹⁴ Animal Legal and Historical Center, *Jones v. Butz* 374 *F.Supp* 1284 (D.C.N.Y. 1974). [sumber: <http://www.animallaw.info/cases/causfd374fsupp1284.htm>] , diunduh pada 6 Maret 2008

(tiga) organisasi²⁹⁵, yang membela hak-hak binatang. Mereka menggugat pemerintah negara bagian, *untuk dan atas nama hak-hak binatang*, yang mengizinkan adanya penyiksaan terhadap binatang khususnya untuk ritual keagamaan²⁹⁶. Inovasi hukum acara ini merupakan ide yang revolusioner dimana binatang, khususnya hewan ternak yang sering menjadi obyek penyiksaan untuk ritual keagamaan, menggugat untuk melindungi hak mereka sendiri, dengan menggunakan dasar bahwa undang-undang federal mengizinkan manusia melanggar hak binatang-binatang berdasarkan klausula agama dalam konstitusi²⁹⁷.

Majelis hakim mengakui Helen E. Jones tersebut sebagai "*next friends*" dari binatang-binatang ternak. Seperti yang dikutip oleh *Institute of Animal Rights Law*,

However, because there is a provision in the Federal Rules of Civil Procedure allowing an individual to sue as the "next friend" of another, and because the fundamental intent of the lawsuit was to protect animals, there was one additional plaintiff: Helen

²⁹⁵ Institute of Animal Rights Law. *Animal and "Standing to Sue"* (Part 1). [sumber: www.instituteforanimalrightslaw.org], diunduh pada 10 Januari 2008.

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ *Ibid.*

*E. Jones as next friend and guardian for all livestock animals now and hereafter awaiting slaughter in the United States.*²⁹⁸

Di Indonesia, pergeseran ranah hukum yang dirambah oleh mekanisme *legal standing* juga terjadi. Kasus AJI yang menyinggung kebebasan pers dan jurnalistik, Kasus Kerusuhan Sampit yang merupakan pelanggaran HAM serta pelanggaran hak ekosob pada luapan Lumpur Lapindo.

Di Argentina, untuk perkara perlindungan lingkungan hidup atau hak-hak kolektive lainnya, dikenal perbuatan hukum bernama '*recurso de ampero colectivo*'. Baik dengan penetapan atau dengan pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan tersebut adalah pelanggaran. Yang paling penting, Organisasi Non-Pemerintah dan Ombudsman dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk mencari perlindungan terhadap pelanggaran hukum yang dilindungi oleh konstitusi²⁹⁹, termasuk hak-hak Ekosob.

Di Belanda, Organisasi Kemasyarakatan tidak memiliki peluang berperkara di peradilan pidana³⁰⁰. Namun, di

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (3), *Op.Cit.*, hal.12

³⁰⁰ *Ibid.*, hal.14

perkara perdata Belanda, seperti halnya di Italia, Switzerland, dan German, memperluas *standing* dengan mengakui *standing* organisasi kemasyarakatan Seperti yang ditegaskan di *Indispesable Pesticides Case*,

*Since 1987 environmental NGOs in the Netherlands are... recognized in every court to have an interest in protecting the environment. This is a general interest and there is no need for ownership or other more specific interest.*³⁰¹

Di peradilan perdata, dua kasus *Landmark* yang menerapkan rumus *standing* adalah kasus *Nieuwe Meer* (HR 27 June 1986, NJ 1987, No.743) dan *Kuunders* (HR 18 December 1992, NJ 1994, 139)³⁰². Kedua putusan *Hooge Raad Nederlands Justice* ini memberikan *standing* bagi organisasi lingkungan yang mempersoalkan penimbunan danau dengan limbah dalam bentuk lumpur yang diambil dari kanal-kanal di Amsterdam.³⁰³ Dalam kasus itu, hakim

³⁰¹ Stephen Stec (ed.), *Handbook on Access to Justice under Aarhus Convention*, (Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003), [sumber: <http://www.unece.org/env/pp/a.to.j/handbook.final.pdf>], diunduh pada 10 May 2008.

³⁰² Santosa (1), *Op.Cit.*, hal 21

³⁰³ *Ibid.*

berpendapat bahwa organisasi lingkungan tersebut mempunyai kepentingan untuk mencegah tindakan-tindakan yang merusak daya dukung lingkungan, sehingga layak untuk beracara di pengadilan.³⁰⁴

Mahkamah Agung Belanda menyatakan bahwa

Organisasi tersebut harus secara jelas memiliki tujuan yang tertera di Anggaran Dasar mereka, dan harus sejalan dengan kepentingan yang didalilkan yaitu kepentingan pelestarian daya dukung lingkungan. Hal ini berarti bahwa kualifikasi organisasi lingkungan haruslah berbadan hukum serta memiliki tujuan perlindungan lingkungan.³⁰⁵

Seperti halnya di Indonesia, untuk-untuk yang melibatkan organisasi masyarakat (*group actie*) di Belanda, pada umumnya yang dapat dituntut adalah putusan pencegahan (*injunctie*) dan tidak termasuk di dalamnya tuntutan ganti rugi keuangan³⁰⁶. Namun, pada 15 Maret 1991³⁰⁷ Hakim *Rotterdam District Court* mengabulkan

³⁰⁴ *Ibid.*

³⁰⁵ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.70

³⁰⁶ *Ibid.*, hal.71

³⁰⁷ *Nilos Newsletter No.6*, Juli 1991, [Sumber: <http://www.uu.nl/uupublish/content/NN-6.pdf>], diunduh 21 April 2008

permohonan ganti kerugian moneter pada kasus *Tanker Borcea* milik Rumania³⁰⁸.³⁰⁹

Hakim mengabulkan ganti kerugian (*reimbursement*) yang diajukan oleh *Dutch Society for the Protection of Birds* atas biaya yang membersihkan dan merawat burung-burung akibat dari pencemaran minyak yang dilakukan oleh Tergugat.³¹⁰

Dalam menerima permohonannya, Pengadilan memutuskan bahwa

*...View of its objectives and its activities, the Dutch Society has a legal interest in the protection of birds, and that it can claim damages suffered as a consequence of the infringement of that interest. These damages could be related to the costs made to prevent or mitigate the harmful effects of the oil-spill on the birds.*³¹¹

Dari putusan tersebut dapat dilihat bahwa organisasi lingkungan (serta organisasi kemasyarakatan lainnya yang mengajukan gugatan *legal standing*) dapat menuntut

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ Santosa (2), *Loc.Cit.*

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ Nilos Newsletter No.6, *Loc.Cit.* (Garis bawah dari Penulis)

penggantian uang sepanjang dapat dibuktikan bahwa uang itu dikeluarkan akibat perbuatan penggugat.³¹²

Di Switzerland tidak semua organisasi mampu mengajukan gugatan *legal standing*. Hanya organisasi kemasyarakatan yang memiliki minimal sepuluh tahun eksistensi di bidang sesuai dengan yang diajukan³¹³. Berdasarkan penelitian yang dilakukan tahun 1992, Switzerland merupakan negara di Eropa yang mengeluarkan produk legislasi yang memberikan hak kepada Organisasi Non-Pemerintah yang bergerak di bidang lingkungan untuk mengajukan gugatan.³¹⁴ Di Pasal 55 Undang-undang Perlindungan Lingkungan Hidup Switzerland (1983) menyaratkan organisasi lingkungan tersebut minimal berdiri 10 tahun sebelum mengajukan gugatan dan secara sah diajui oleh pemerintah *federal*.³¹⁵

³¹² *Ibid.*

³¹³ United Nation Economic Commission for Europe Committee on Environmental Policy., *Progress in the Implementation of the ECE Guidelines on Public Participation in Environmental Decision-Making*. UN Doc. ECE/CEP/46, [Sumber: www.mem.dk/aarhus-conference/issues/public-participation/ece46.htm], diunduh pada 22 April 2008.

³¹⁴ Gebers Fuhr, Ormond & Roller, "Access to justice: Legal standing for environmental associations in the European Union", in Robinson & Dunkley (eds). *Public interest perspectives in environmental law*, (London: Wiley Chancery, 1995), hal.89

³¹⁵ *Ibid.*, hal.79-80

Sementara itu, di Italia, *Legal Standing* untuk organisasi kemasyarakatan hanya diberikan terbatas untuk beberapa organisasi yang disebutkan di dalam undang-undang³¹⁶. Sedangkan di Peru, Undang-undang Lingkungan Hidup dan Sumber daya Alam memberikan definisi yang lebih luas. Undang-undang tersebut mengakui *legal standing* untuk organisasi kemasyarakatan yang memiliki tujuan melindungi lingkungan³¹⁷.

Di Argentina, *legal standing* sebagai bentuk *actio popularis* justru diatur dalam konstitusi. Konstitusi Argentina mengakui upaya hukum, yang dikenal dengan *recurso de amparo colectivo*, untuk kepentingan perlindungan daya dukung lingkungan dan hak-hak kolektif lainnya³¹⁸, termasuk hak asasi manusia.

Di Austria, apabila pemerintah gagal untuk menerapkan hukum dengan benar, yang berhak memperkarakan ke pengadilan perdata, pidana dan pengadilan konstitusi hanya terbatas pada individu yang hak-haknya

³¹⁶ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2), *Op.Cit.*, hal.13

³¹⁷ Republic of Peru, *Environmental and Natural Resources Code of Peru* : Legislative Decree No. 613, on December 8th 1990, Article 140.

³¹⁸ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2), *Op.Cit.*, hal.14

terlanggar³¹⁹. Sementara, *legal standing* untuk organisasi kemasyarakatan diberikan untuk mengajukan gugatan perdata dan arbitrase.³²⁰

Berbeda dengan di Denmark, setiap orang dengan kepentingan individu yang substansial (*substantial individual interest*) dapat mengajukan perkara ke pengadilan³²¹. Pertama kali gugatan *legal standing* diajukan oleh organisasi *Danish Ornithological Society* melawan *Kementrian Transportasi Kerajaan Denmark* ke pengadilan pada tahun 1994³²². Gugatan ini adalah pertama kalinya sebuah organisasi diakui kedudukan hukumnya di pengadilan untuk mengajukan perkara tanpa ada kepentingan ekonomi yang terlanggar. Sebelum Kasus Danish ini, beberapa kasus lingkungan diperkarakan di pengadilan pidana.³²³

Hukum di Yunani mengakui *legal standing* organisasi di pengadilan perdata apabila dapat dibuktikan organisasi tersebut memiliki kepentingan hukum. Sedangkan di

³¹⁹ *Ibid.* Hal ini juga berlaku di Spanyol.

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ *Ibid.*

³²² *Ibid.*

³²³ *Ibid.*

peradilan pidana, hanya individu yang diakui kedudukan hukumnya.³²⁴

Di Negara Portugal, Kasus lingkungan yang diajukan oleh individual maupun organisasi kemasyarakatan tidak memiliki kedudukan hukum di mahkamah konstitusi³²⁵, namun organisasi kemasyarakatan dapat mengajukan gugatan *legal standing* ke peradilan perdata dan diakui kedudukan hukumnya sebagai pihak ketiga yang berkepentingan dalam peradilan pidana.³²⁶ Sedangkan di Spanyol, kedudukan Hukum organisasi kemasyarakatan di sistem peradilan pidana juga diakui di Spanyol sebatas untuk mencegah kemungkinan kerusakan lingkungan.³²⁷

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ *Ibid.*

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ *Ibid.*

BAB III

GUGATAN *LEGAL STANDING* DALAM PERKARA PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA

II. KLAUSUL "PARTISIPASI MASYARAKAT" DALAM UNDANG- UNDANG HAK ASASI MANUSIA

A. Hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan HAM

Belum adanya kerangka hukum yang mengatur mengenai gugatan *legal standing* dalam perkara pelanggaran HAM, membuat organisasi-organisasi mengajukan gugatan *legal standing* menggunakan klausul "partisipasi masyarakat" yang ada di Bab VIII Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM³²⁸. Partisipasi masyarakat ini sejalan dengan

³²⁸ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 100. "Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak atas perlindungan, penegakan, dan pemajuan Hak Asasi Manusia".

Pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Pasal 19 Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik yang mengakui tiga akses yaitu akses terhadap informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan.³²⁹

Akan tetapi, perangkat hukum untuk mengakomodasi partisipasi dan kontrol masyarakat di Indonesia belum lengkap. Masyarakat belum mendapatkan kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam penyelesaian masalah yang berkaitan dengan kepentingan publik.³³⁰ Padahal, dalam instrumen HAM internasional, klausul "partisipasi masyarakat" ini sudah mendapatkan legitimasi. Pasal 1 dari *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (UN GA 53/144)*, salah satu yang memberikan hak partisipasi masyarakat berbunyi:

³²⁹ *Universal Declaration of Human Rights*, diadopsi dan diakui secara resmi oleh General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948, Pasal 19; United Nations High Commissioner of Human Rights (4), *International Covenant on Civil and Political Rights*, diadopsi dan dibuka untuk penandatanganan, ratifikasi dan aksesi oleh General Assembly Resolution 2200A (XXI) tanggal 16 Desember 1966, pasal 19; Rachmat Witoelar, "Sambutan Menteri Negara Lingkungan Hidup", dalam *Membuka Ruang, Menjembatani Kesenjangan* (buku 1), (Jakarta: ICEL, 2006), hal.iii

³³⁰ *Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2)*, *Op.Cit.*, hal.8 (terjemahan bebas)

*Everyone has the right, individually and in association with others, to promote and to strive for the protection and realization of human rights and fundamental freedoms at the national and international levels.*³³¹

Dari ketentuan diatas dapat dilihat hak setiap orang (baik secara individual maupun bersama-sama) untuk ikut serta dalam usaha melindungi dan mewujudkan HAM di tingkat nasional dan internasional tidak diragukan keabsahannya secara hukum HAM internasional.

Pasal 9 ayat (2) dari UN GA 53/144 tersebut juga menyebutkan,

Everyone whose rights or freedoms are allegedly violated has the right, either in person or through legally authorized representation, to complain to and have that complaint promptly reviewed in a public hearing before an independent, impartial and competent judicial or other authority established by law and to obtain from such an authority a decision, in accordance with law, providing redress, including any compensation due, where there has been a

³³¹ United Nations, *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*, diadopsi oleh General Assembly Resolution 53/144 pada 9 December 1998, Pasal 1. (Garis bawah dari Penulis).

*violation of that person's rights or freedoms, as well as enforcement of the eventual decision and award, all without undue delay.*³³²

Hal ini sejalan dengan Pasal 7 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM yang menyebutkan:

Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.³³³

Pasal 9 ayat (3) huruf a dari UN GA 53/144 juga menjamin hak tiap orang, secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama, untuk mengajukan komplain atas suatu kebijakan dan perbuatan yang dilakukan pejabat individual maupun institusi pemerintah yang melanggar HAM dan kebebasan dasar³³⁴. Komplain ini dapat dibuat dalam bentuk

³³² *Ibid.*, Pasal 9 ayat (2). (Garis bawah dari Penulis).

³³³ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 7 ayat (1).

³³⁴ UN General Assembly Resolution 53/144 of 9 December 1998, *Op.Cit.*, Pasal 9 ayat (3) huruf a. (Garis bawah dari Penulis).

gugatan kepada badan peradilan yang sesuai dengan hukum nasionalnya.

Di Indonesia, perkara pelanggaran HAM diajukan kepada peradilan umum. Menurut Taufik Basari, Mantan Direktur Advokasi YLBHI,

Karena hukum di Indonesia tidak mengenal *constitutional complaint*, maka Pelanggaran HAM di luar UU 26/2000 dapat dikategorikan Perbuatan Melawan Hukum. Negara, sesuai Pasal 8 UU HAM, memiliki kewajiban hukum untuk memajukan, menghormati, melindungi dan menegakkan Hak Asasi Manusia di Indonesia. Apabila terjadi pelanggaran HAM di Indonesia, artinya negara yang dalam hal ini adalah pemerintah telah gagal dalam mengemban Kewajiban Hukum itu. Sehingga, pemerintah telah melakukan perbuatan melawan Hukum, yaitu instrumen-instrumen Hukum HAM.³³⁵

Yang dapat mengajukan komplain sebagaimana diatur di *UN GA Resolution 53/144 of 9 December 1998* tersebut tidak hanya pihak yang dilanggar haknya.³³⁶ Masyarakat berhak mengajukan *complaint* tersebut, atas dasar partisipasi masyarakat dalam upaya penegakan hukum HAM. Apabila

³³⁵ Taufik Basari, Wawancara Eksklusif, di LBH Masyarakat pada 1 Juni 2008.

³³⁶ UN General Assembly Resolution 53/144 of 9 December 1998, *Op.Cit.* Pasal 9 ayat (2).

mengacu pada kriteria "masyarakat" yang dijabarkan di dalam Pasal 100 Undang-undang HAM adalah:

1. Setiap orang;
2. Kelompok;
3. Organisasi kelompok;
4. Organisasi masyarakat;
5. Lembaga swadaya masyarakat; atau
6. Lembaga kemasyarakatan lainnya.³³⁷

Keenam kriteria ini yang merupakan perwakilan dari masyarakat³³⁸, memegang peranan penting dalam upaya penegakan HAM.

Penegakan dari HAM ini sendiri pada dasarnya menjadi tanggung jawab pemerintah³³⁹. Apabila hukum yang telah ditetapkan dilanggar, maka pemerintah bertanggung jawab untuk membangun mekanisme untuk mengusut pelanggaran yang

³³⁷ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 100

³³⁸ Culla, *Op.Cit.*, hal.21

³³⁹ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 8; UN General Assembly Resolution 53/144 of 9 December 1998, *Op.Cit.*, Pasal 2 ayat (1), "Each State has a prime responsibility and duty to protect, promote, and implement all human rights and fundamental freedoms"

terjadi, termasuk melakukan penyidikan, penuntutan, dan ganti rugi kepada korban.³⁴⁰

B. Organisasi non-pemerintah sebagai bentuk dari masyarakat sipil

Organisasi non-pemerintah³⁴¹ atau *Non Governmental Organization* (di Indonesia lebih populer dengan istilah Lembaga Swadaya Masyarakat-LSM³⁴²), yang dianggap sebagai perwujudan masyarakat di dalam Pasal 100 Undang-undang HAM, memberikan lahan baru dalam partisipasi publik.³⁴³

³⁴⁰ United Nations High Commissioner of Human Rights (2), *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social, and Cultural Rights*, UN doc. E/C.12/2000/13, 2 October 2000, Prinsip 16

³⁴¹ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. (Bandung: Alumni, 2000), hal.54. Organisasi non-pemerintah merupakan suatu lembaga yang didirikan dan diprakarsai swasta yang menghimpun orang-orang swasta. Organisasi non-pemerintah ini sama sekali tidak memiliki tujuan lukratif (menghasilkan profit yang besar); Culla, *Op.Cit.*, hal.7. Sebutan Organisasi non-pemerintah ini paralel dengan *term* masyarakat sipil yang dipahami sebagai entitas non-negara.;

³⁴² Culla, *Op.Cit.*, hal.64-65. Istilah Organisasi non-pemerintah yang merupakan terjemahan harfiah dari *Non-Governmental Organization* (terdapat di Bab 10 Pasal 7 Piagam PBB), digunakan dalam sebuah Konferensi WALHI pada 1976 dan mendapatkan reaksi keras dari pemerintah, karena diartikan atau dituduh sebagai kelompok masyarakat yang tidak mau bekerja sama dengan pemerintah. Untuk memadankannya digunakan istilah Lembaga (Pembinaan) Swadaya Masyarakat yang pertama kali dimunculkan dalam lokakarya kerja sama terpadu pengembangan perdesaan yang diselenggarakan Sekretariat Bina Desa pada 13-15 April 1978 di Ungaran-Jawa Tengah.

³⁴³ *Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2)*, *Op.Cit.*, hal.7

Konsep organisasi non-pemerintah sebagai masyarakat sipil dijelaskan dalam Buku "Rekonstruksi Masyarakat Sipil" sebagai berikut:

Sesuai dengan karakteristiknya, lembaga kemasyarakatan nirlaba ini biasanya membawa misi penguatan dan pemberdayaan masyarakat di luar negara dan sektor swasta; misi mulia yang berkaitan erat dengan substansi gagasan dan praksis hidup gerakan masyarakat sipil. Disamping itu, sebutan sebagai Organisasi non-pemerintah dalam arti wadah non-pemerintah juga tampak paralel dengan term masyarakat sipil sebagai wilayah non-negara.³⁴⁴

Di Indonesia, juga di banyak negara-negara lain, organisasi non-pemerintah memegang fungsi sebagai kendaraan yang dapat digunakan oleh masyarakat yang dapat mengakses haknya untuk berpartisipasi di dalam proses pembentukan kebijakan negara.

Seperti yang dikatakan dalam modul tentang partisipasi publik yang dibuat oleh FARN, *"NGOs have emerged as valuable global players in defense of certain issues such as the environment, consumer rights and human*

³⁴⁴ Culla, *Op.Cit.*, hal.63

rights."³⁴⁵ Organisasi non-pemerintah mempunyai peran yang penting sebagai pelaku dalam memperjuangkan isu-isu yang meliputi kepentingan umum seperti lingkungan, hak-hak konsumen, dan HAM. Dengan kata lain, Organisasi non-pemerintah memungkinkan masyarakat untuk dapat mengorganisasikan berbagai isu dasar, pemberdayaan masyarakat sipil dan solidaritas bersama saat menghadapi kekuasaan pemerintah.³⁴⁶ Organisasi non-pemerintah dewasa ini menjadi corong bagi mereka yang dianggap tidak memiliki suara, yaitu orang-orang yang dipinggirkan di dalam masyarakat yang tidak diperhatikan oleh pihak yang berkuasa³⁴⁷

Steiner dan Alston³⁴⁸, dalam tulisannya "*Civil Society: Human rights NGO and Other Groups*"³⁴⁹, menegaskan peran Organisasi non-pemerintah dalam pemajuan HAM:

³⁴⁵ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2), *Op.Cit.*, hal. 7

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ *Ibid.*

³⁴⁸ Henry Steiner adalah *Professor* Hukum dan Direktur Program HAM di *Harvard Law School*, sedangkan Philip Alston merupakan *Professor* Hukum Internasional di *European University Institute*, Florence.

³⁴⁹ Henri Steiner dan Philip Alston, "*Civil Society: Human Rights NGOs and Other Groups*", *International Human Rights In Context*, Second Edition, (New York: Oxford University Press, 2000), hal.938-983

*NGOs pervade and are vital part of the overall human rights regime. Above all, human rights NGOs bring out the facts. They also contribute to standard setting as well as to the promotion, implementation and enforcement of Human rights norms.*³⁵⁰

Argumen tersebut menguatkan bahwa selain sebagai alat kontrol sosial di dalam proses penegakan HAM, Organisasi non-pemerintah juga memiliki peranan yang penting di dalam perkembangan konsepsi prinsip-prinsip HAM itu sendiri. Konsepsi itu kemudian dimanifestasikan melalui pembentukan standar-standar baru di dalam penegakan HAM. Dalam menjalankan fungsi kontrol sosialnya³⁵¹, organisasi non-pemerintah tidak lagi hanya dituntut menjalankan peran identifikasi permasalahan (*problem identifier*), akan tetapi sebagai pemberi solusi terhadap berbagai persoalan yang muncul (*solution builder*).³⁵²

³⁵⁰ *Ibid.*, hal.938

³⁵¹ Santosa (3), *Op.Cit.*, hal.55. Fungsi pengawasan publik (*public control*) ini menjadi bersifat mendesak mengingat agenda reformasi di bidang peradilan yang masih mengalami jalan yang berliku-liku.

³⁵² *Ibid.*

Selanjutnya mereka menyebutkan salah satu peran organisasi non-pemerintah adalah menyebarkan pesan berisi informasi dan pengetahuan tentang HAM serta memobilisasi massa untuk mencapai pesan tersebut³⁵³. Disebutkan juga bahwa kinerja organisasi non-pemerintah yang berbeda, yaitu dengan merespon setiap permasalahan yang menjadi fokus isunya. Organisasi non-pemerintah, dengan metode aktivitasnya, membawa sudut pandang baru dalam pergerakan HAM itu sendiri.³⁵⁴ Selain itu, dalam kaitannya dengan advokasi HAM internasional, organisasi non-pemerintah, terutama organisasi non-pemerintah lokal memiliki fungsi sebagai jembatan yang menghubungkan kesenjangan, yang terkadang sangat ekstrim, antara prinsip-prinsip universal HAM yang dimanifestasikan didalam Konvensi-konvensi internasional dengan hukum nasional di masing-masing negara.

Peran organisasi non pemerintah memegang peranan penting di dalam sejarah perkembangan HAM.³⁵⁵ Klaus Hufner

³⁵³ Steiner dan Alston, *Op.Cit.*, hal. 938.

³⁵⁴ *Ibid.*

³⁵⁵ Klaus Hufner, "How to File Complain on Human Rights Violation? A Manual for Individual and NGOs", 4th Edition, *German UN Association and German Commission for UNESCO*, [Sumber: http://www.unesco.de/c_humanrights/index.html], diunduh 11 May 2008.

menegaskan peran penting organisasi non-pemerintah dalam perkembangan HAM adalah:

1. Mendesak pertanggungjawaban pemerintah, yang dalam hal ini adalah menteri, untuk mengirimkan laporan tepat pada waktunya;
2. Melakukan pemantauan untuk menjamin laporan tersebut disebarluaskan di dalam negeri sebelum diselenggarakannya pembahasan dalam komite untuk penyusunan laporan dan membuat kesimpulan dari hasil pemantauan;
3. Mengajukan laporan tandingan atas laporan yang disusun pemerintah;
4. Memberikan informasi pada pra-sesi kelompok-kelompok kerja (*working groups*) yang bertemu pada akhir dan tiap sesi untuk menyusun tindakan lanjutan;
5. Menghadiri pertemuan-pertemuan pembahasan laporan pemerintah.³⁵⁶

Partisipasi organisasi non-pemerintah sebagai bentuk partisipasi masyarakat hanya akan efektif apabila dipenuhinya berbagai prasyarat baik internal maupun eksternal.³⁵⁷ Prasyarat yang bersifat internal termasuk di dalamnya manajemen yang menunjang profesionalisme, sumber

³⁵⁶ *Ibid.*

³⁵⁷ Santosa (3), *Op.Cit.*, hal.60

daya manusia yang tidak hanya memiliki integritas³⁵⁸, keahlian, tetapi juga kreativitas.³⁵⁹ Sedangkan faktor eksternal, termasuk di dalamnya kondisi politik, budaya dan hukum yang kondusif, mendukung partisipasi Organisasi non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan publik³⁶⁰, yaitu keputusan yang berdampak pada masyarakat luas. Keputusan publik harus dapat menghasilkan manfaat bagi setiap orang dan dapat dinikmati lebih banyak orang, mengandung kebenaran logis³⁶¹, berkeadilan sosial dan menghasilkan kesejahteraan bagi banyak orang.

Untuk dapat menghasilkan keputusan publik di bidang HAM yang partisipatif, diperlukan kondisi hukum yang kondusif, sehingga diperlukan pengaturan mengenai upaya hukum yang melibatkan partisipasi Organisasi non-pemerintah sebagai perwakilan dari masyarakat sipil, dalam proses litigasi perkara HAM yang melibatkan kepentingan publik.

³⁵⁸ *Ibid.* Integritas artinya kemauan untuk mengenyampingkan kepentingan pribadi dengan mengedepankan kepentingan dan cita-cita organisasi.

³⁵⁹ *Ibid.*

³⁶⁰ *Ibid.*

³⁶¹ Maksudnya adalah kebenaran yang bisa diakui oleh masyarakat luas. Berdasarkan teori relativitas kebenaran, kebenaran tidaklah mutlak. Benar menurut satu pihak belum tentu benar menurut yang lain.

C. Penggunaan klausul partisipasi masyarakat dalam perkara pelanggaran HAM

Klausul "Partisipasi Masyarakat" digunakan oleh Beberapa lembaga advokasi HAM dalam Perkara Kerusuhan Sampit. Dalam gugatannya, kelima organisasi ini menggunakan mekanisme *legal standing* yang sudah diakui dalam doktrin hukum dan peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu bertindak untuk kepentingan penegakan, perlindungan, dan pemajuan HAM³⁶². Landasan hukum para penggugat adalah Pasal 100 Undang-undang HAM yang mengizinkan partisipasi setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat dan lembaga kemasyarakatan lainnya dalam perlindungan, penegakan dan pemajuan Hak Asasi Manusia.³⁶³

Penggunaan pasal ini merujuk pada putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada kasus Indorayon³⁶⁴ dimana

³⁶² Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.7

³⁶³ *Ibid.*

³⁶⁴ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (1), *Op.Cit.*, hal.?

Hakim³⁶⁵ mengakui keberadaan WALHI sebagai pihak yang berhak untuk melakukan gugatan lingkungan hidup, walaupun tidak memiliki kepentingan langsung ataupun mendapatkan kuasa, sebagai Penggugat.³⁶⁶ *Legal Standing* WALHI ini diakui meskipun hukum acara perdata yang berlaku saat itu yaitu H.I.R maupun ketentuan dalam UU Nomor 4 Tahun 1982 tentang *Pokok Lingkungan Hidup* tidak mengatur mengenai *legal standing*.³⁶⁷

Dalam pertimbangan Kasus Kerusakan Sampit, Majelis Hakim juga mempertimbangkan bahwa dalam penegakan HAM di Indonesia dibutuhkan peran serta pihak lain, baik sebagai pihak yang langsung membantu pelaksanaan penegakan HAM maupun sebagai kontrol terhadap pelaksanaan tugas dari instansi formal yang dibentuk negara.³⁶⁸

Alasan hukum ini juga dipergunakan dalam gugatan 1 Lapindo. Dalam Gugatannya, YLBHI mendalilkan organisasinya adalah LSM yang melakukan pembelaan hukum

³⁶⁵ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.7. Hakim yang menyidangkan kasus tersebut adalah Hakim Gde Sidartha, Surty Harry Pramono dan Paulus Efendi Lotolung.

³⁶⁶ *Ibid.*

³⁶⁷ *Ibid.*

³⁶⁸ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.8

terhadap Hak Asasi Manusia³⁶⁹. Oleh karena itu, YLBHI sebagai lembaga yang selalu melakukan pembelaan terhadap Hak Asasi Manusia demi kepentingan masyarakat luas memiliki kepentingan hukum dalam mengajukan gugatan ini.³⁷⁰

D. Fungsi partisipasi masyarakat

Perlunya partisipasi masyarakat ini berkaitan dengan fungsi kontrol sosial. Hal ini selaras dengan apa yang dipertimbangkan oleh majelis hakim dalam Putusan Kerusuhan Sampit. Majelis Hakim mengakui salah satu fungsi dari partisipasi pihak selain instansi formal adalah sebagai kontrol terhadap pelaksanaan tugas dari instansi formal.³⁷¹ Di dalam *Online Modul Public Participation and Sustainable Development*, dikatakan bahwa, "...public participation allows government actions

³⁶⁹ Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Sidoarjo (1), *Op.Cit.*, hal.2

³⁷⁰ *Ibid.*

³⁷¹ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.78

to become transparent, effectively avoiding corrupt behaviors."³⁷²

Masyarakat sipil secara logis harus lebih kuat mengontrol negara demi terciptanya keperluan masyarakat sipil, karena sebagaimana teori Rousseau tentang Kontrak Sosial dan teori John Locke tentang kedaulatan masyarakat³⁷³, negara ada semata-mata demi melindungi masyarakatnya. Sementara, Thomas Paine menempatkan posisi masyarakat sipil berhadapan secara diametral sebagai antitesis negara.³⁷⁴ Maksudnya adalah kadang masyarakat sipil berada di sisi yang berbeda dari pemerintah, diametral sehingga power masyarakat sipil seharusnya sama dengan pemerintah, karena diameter membagi dua sisi yang sama besar. Thomas Paine mengatakan dalam bukunya *The Rights of Man* (1791), "Deklarasi HAM, prinsip kedaulatan rakyat serta hak setiap hak warga untuk melawan pemerintah yang melanggar hukum."³⁷⁵ Konsep ini, kemudian, menunjukkan bahwa kedudukan pemerintah dan rakyat adalah sama kuat dan rakyat dapat melawan pemerintahnya yang

³⁷² Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2), *Op.Cit.*, hal.3

³⁷³ Cassess, *Op.Cit.*, hal.375

³⁷⁴ Culla, *Op.Cit.*, hal. 47

³⁷⁵ *Ibid.*

melanggar hukum. Karena kedudukannya yang *equal*, rakyat dapat mengajukan upaya hukum apabila haknya dilanggar oleh pemerintah, seperti halnya bila dilanggar oleh orang lain.

E. *Legal standing* sebagai wujud partisipasi masyarakat

Sejauh ini gugatan *legal standing* menggunakan dasar partisipasi masyarakat dalam UU HAM. *Legal standing* merupakan upaya hukum yang diajukan oleh Organisasi non-pemerintah kepada pemerintah atau kepada *non-state actors* bersama Pemerintah³⁷⁶. Karena organisasi non-pemerintah adalah salah satu bentuk dari masyarakat sipil, sehingga pengajuan *legal standing* ini merupakan bentuk partisipasi dari masyarakat. Fungsinya adalah untuk kontrol dari masyarakat terhadap perbuatan pemerintah dalam melaksanakan pemerintahan.

³⁷⁶ S. Gloppen, "Public Interest Litigation, Social Rights and Social Policy", Paper pada Arusha Conference "New Frontier of Social Policy 12-15 December 2005, hal. 3

Dengan mengajukan *legal standing*, organisasi masyarakat sipil menuntut adanya perbuatan dalam bentuk kebijakan yang memenuhi hak-hak dasar masyarakat secara luas. Artinya, gugatan *legal standing* ini turut serta dalam upaya pembentukan kebijakan. Dengan adanya partisipasi masyarakat, diharapkan kebijakan yang dihasilkan akan mengakomodasi kepentingan masyarakat.

Dengan diajukan *legal standing* untuk pelanggaran HAM diharapkan untuk kedepannya, pemerintah akan lebih berhati-hati dalam mengeluarkan kebijakan yang berhubungan dengan masyarakat luas agar tidak melanggar HAM. Begitu pula dengan entitas privat, diharapkan adanya gugatan *legal standing* terhadap pelanggaran HAM yang dilakukan oleh entitas privat seperti dalam kasus Lumpur Lapindo akan menjadi pelajaran berharga bagi entitas privat yang menjalankan kegiatannya di Indonesia, agar tidak mengurangi apalagi menghilangkan hak-hak dasar masyarakat. Artinya, *legal standing* ini juga memberikan efek preventif terhadap pelanggaran HAM.

III. GUGATAN *LEGAL STANDING* SEBAGAI BENTUK LITIGASI KEPENTINGAN UMUM

A. HAM sebagai kepentingan umum

Beberapa jenis pelanggaran hukum ternyata dapat berdampak luas terhadap kepentingan umum. Misalnya pencemaran³⁷⁷ atau perusakan lingkungan³⁷⁸, pelanggaran terhadap perlindungan konsumen³⁷⁹, serta pelanggaran HAM³⁸⁰.

Untuk mengetahui kaitan antara HAM dengan kepentingan Umum, Zainal Arifin Mochtar menjelaskan:

Hak azasi [sic!] manusia (HAM) merupakan sebutan yang dinisbahkan pada hak dasar yang dimiliki oleh manusia, dan dipandang sangat mutlak bagi

³⁷⁷ Indonesia (2), *Op.Cit.*, Pasal 1 angka 12. Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia hingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

³⁷⁸ *Ibid.*, Pasal 1 angka 14. Perusakan lingkungan adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung ataupun tidak langsung terhadap sifat fisik dan/atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan.

³⁷⁹ Consumer Online Resource and Empowerment center, *Public Interest Litigation (PIL)*, [sumber: <http://www.corecentre.org/faq011>], diunduh 13 May 2008.

³⁸⁰ Helpline, *Public Interest Litigation: Introduction*, [sumber: <http://www.helplinelaw.com/docs/pub-i-litigation/index.php>], diunduh pada 13 May 2008.

perkembangan manusia. Ketika hal ini dipersandingkan dengan istilah kepentingan umum, setidaknya ada dua irisan utama, yakni pada sisi manusia yang akan diatur demi kepentingan umum, apakah kepentingan umum itu dapat menunjang perkembangan manusia tersebut. Artinya, ketika sesuatu hal akan dilakukan dengan nama kepentingan umum, maka sisi HAM menjadi hal yang tidak dapat dikesampingkan begitu saja.³⁸¹

Dalam kasus-kasus HAM yang pernah diajukan ke persidangan melalui *Legal standing*, misalnya Kerusuhan Sampit dan luapan lumpur Lapindo, yang menjadi korban adalah masyarakat luas. Selain korban jiwa yang jumlahnya 391 orang³⁸², Kerusuhan Sampit juga mengakibatkan arus pengungsian sedikitnya 55.323 orang³⁸³. Karena kondisi pengungsian yang seadanya, akibat penelantaran dari negara, para pengungsi banyak yang meninggal karena wabah penyakit, serta mengalami kualitas hidup yang buruk, termasuk sanitasi yang tidak baik.³⁸⁴ Begitu juga Tragedi Kemanusiaan Lumpur Lapindo, yang telah merugikan puluhan

³⁸¹ Zainal Arifin Mochtar, *HAM, Kepentingan Umum, dan Kepedulian Sosial*, [sumber: <http://www.freelists.org/archives/ppi/08-2005/msg00235.html>], diunduh 10 May 2008.

³⁸² Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.13. Sumber Satkorlak 28 Maret 2001

³⁸³ *Ibid.*

³⁸⁴ *Ibid.*

ribu orang³⁸⁵, dan telah berdampak pada perekonomian wilayah Jawa Timur.³⁸⁶

Kasus-kasus pelanggaran HAM diatas merupakan pelanggaran terhadap kepentingan umum, menyangkut hajat hidup orang banyak, masyarakat luas telah menjadi korban, sehingga penegakan hukumnya menjadi kepentingan publik pula.

B. Dibutuhkan mekanisme khusus untuk penanganan pelanggaran kepentingan umum

Dalam memahami bahwa yang menjadi korban adalah masyarakat luas, harus dipahami dulu konsep korban. Korban menurut *Declaration on Basic Principles of Justice for Victims of Crime and abuse of Power*³⁸⁷, adalah:

³⁸⁵ Kurniawan Tri Yunanto, "They Even Blame on God", VHRmedia.com, 28 Februari 2008, [sumber: <http://www.vhrmedia.com/inggris/vhr-news/beritadetail.php?.g=news&.s=berita&.e=22>], diunduh 10 Maret 2008.

³⁸⁶ *Ibid.*

³⁸⁷ United Nation, *Declaration on Basic Principles of Justice for Victims of Crime and abuse of Power*, adopted by General Assembly Resolution 40/34 of 29 November 1985, [sumber <http://www2.ohchr.org/english/law/victims.htm>], diunduh 12 May 2008.

Persons who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that are in violation of criminal laws operative within member states, including those law proscribing criminal abuse of power.³⁸⁸

Korban bisa merupakan suatu entitas kolektif, yang mengalami kerugian. Karena kerugian tersebut, masyarakat yang terkena dampak, dapat mempertahankan hak-haknya melalui jalur pengadilan. Apabila seluruh individu yang mengalami kerugian mengajukan permohonan, pengadilan akan kebanjiran gugatan³⁸⁹. Oleh karena itu dibutuhkan sebuah mekanisme yang dapat mengakomodasi pelanggaran atas kepentingan umum, sehingga lahirlah mekanisme litigasi untuk kepentingan umum. Mekanisme ini memungkinkan seorang atau sekelompok orang atau organisasi dapat bertindak sebagai penggugat walau tidak memiliki

³⁸⁸ Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, editor Taftazani, (Jakarta: The Habibie Center, 2002), hal.97

³⁸⁹ Sabardiah, *Op.Cit.*, hal.11. Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan Maissy Sabardiah bahwa *legal stading* ini diperlukan untuk menghindari menumpuknya perkara dalam rangka mewujudkan tertib administrasi perkara.

kepentingan hukum secara langsung³⁹⁰, tapi didasari oleh suatu kebutuhan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat luas atas pelanggaran hak-hak publik³⁹¹.

Sebenarnya, mekanisme litigasi untuk kepentingan umum (*actio popularis*) ini dikenal di hukum romawi namun menghilang pada Hukum Romawi-Belanda (*Roman-Dutch law*).³⁹² Akibatnya, hukum di Indonesia yang juga berasal dari hukum Romawi-Belanda, awalnya tidak mengenal *actio popularis*. Dalam perkembangannya, Berbagai bentuk *actio popularis* mulai dikenal di sistem hukum Indonesia lewat berbagai *case law*.³⁹³

Selain karena alasan efisiensi tersebut, bentuk litigasi untuk kepentingan umum juga diperlukan untuk

³⁹⁰ *Ibid.*, hal.7

³⁹¹ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*, hal.94

³⁹² C Glinski, "Public Interest Environmental Litigation in South Africa", *South African Education and Environment Project Maret 1999*, [sumber <http://www.saep.org/Interns/IntPro/intpro99/Glinski/Glinski%20Paper.doc>], hal.2

³⁹³ *Class Action* atau gugatan perwakilan mulai diakui dalam sistem hukum Indonesia lewat kasus R.O Tambunan melawan Bentoel Remaja, Perusahaan Iklan, dan Radio Swasta Niaga Prambors (Perkara Bentoel Remaja) tahun 1987 yang diajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, dan diatur kemudian di Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002. *Legal standing* juga pertama kali dikenal di kasus Walhi melawan Pemerintah dan Indorayon Inti Utama, dan diakui di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Begitu pula *Citizen Law Suit* atau Hak gugat warga negara juga mulai digunakan di kasus Nunukan.

menaikan posisi tawar korban. Karena mengatasnamakan kepentingan umum, *legal standing* ini sering mendapatkan perhatian media massa. Pemberitaan Media Massa dapat menjadi serangan bagi kedudukan atau kekuasaan pihak Tergugat.³⁹⁴

Litigasi untuk kepentingan umum ini memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Hanya dapat diajukan kepada pihak pemerintah. Tidak dapat diajukan kepada entitas privat, kecuali dalam kapasitasnya sebagai Tergugat atau Turut Tergugat bersama dengan Pihak Pemerintah.
2. Dapat diajukan tidak hanya oleh orang individu yang menderita secara langsung namun juga oleh orang individu atau kelompok yang bertindak atas nama pihak yang hak-haknya dilanggar.³⁹⁵

Litigasi untuk kepentingan umum adalah suatu bentuk dari upaya hukum yang memberikan hak untuk menggugat bagi seluruh penduduk di suatu negara (*all state residents*) dalam rangka mempertahankan suatu hak atau kepentingan

³⁹⁴ Emerson Yuntho (2), "Class Action: Sebuah Pengantar", (Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X tahun 2005, ELSAM, hal.6

³⁹⁵ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales, (3), *Loc.Cit.* (terjemahan bebas)

kolektif tertentu, seperti perlindungan atas lingkungan hidup, perlindungan terhadap kebudayaan nasional. Dengan cara ini, tidak dibutuhkan adanya pembuktian akan kepentingan pribadi dan langsung.³⁹⁶ Dalam *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention* juga disebutkan bahwa Organisasi non-pemerintah dapat mengajukan gugatan tanpa menunjukkan bahwa mereka memiliki kepentingan personal atau secara langsung terkena dampak dari sebuah kebijakan.³⁹⁷

C. Legal standing sebagai *actio popularis*

Gerrit Betlem, ahli hukum Uni Eropa dari Universitas Southampton, juga mengakui bahwa *legal standing* adalah salah satu bentuk dari *actio popularis*. Ia menyatakan bahwa,

Because 'anyone' has the right to make reservations on the preparatory phase of the licensing process, a two stage actio popularis accordingly applies. In

³⁹⁶ Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales (2), *Op.Cit.*, Hal.13. (terjemahan bebas).

³⁹⁷ Stec (ed.), *Op.Cit.*, hal.32

*technical legal terms, in the main it [is] so-called 'interested persons' who gave locus standing, includes public authorities and non-governmental organization.*³⁹⁸

Pengakuan *legal standing* sebagai bentuk litigasi kepentingan umum juga ditemui di dalam putusan Mahkamah Konstitusi RI dengan Nomor Perkara 003/PUU-I/2003:

Bahwa dalam perkembangannya ternyata ketentuan dan/atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal sebagai *Organization Standing (Legal Standing)*.³⁹⁹

Di dalam konteks HAM, hukum internasional HAM memiliki dokumen penting yang mengatur tentang tanggung jawab negara terhadap pemajuan, penghormatan,

³⁹⁸ Gerrit Betlem, "The state of Dutch environmental law anno 1995", in Nesper, Stefano (ed), *A world survey of environmental law*, Milan: Rapporto Mondiale sul Diritto del'Ambiente, 1996, hal. 259 & 263.

³⁹⁹ Mahkamah Konstitusi RI, *Putusan Nomor 003/PUU-I/2003 tentang permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2002 tentang Surat Utang Negara*, diputus 29 Oktober 2004, Hal.6

perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia⁴⁰⁰. Konsep negara bertanggung jawab atas individu inilah yang melahirkan pemikiran apabila negara gagal dalam melaksanakan tanggung jawabnya tersebut, harus ada suatu mekanisme untuk meminta pertanggungjawaban negara melalui jalur hukum atas kegagalannya itu. Saat kegagalan negara berdampak kepada publik⁴⁰¹, maka negara dapat dituntut ke muka sidang untuk mempertanggungjawabkan kegagalannya itu.

Salah satu karakteristik *public interest litigation* adalah diajukan oleh suatu pihak kepada pemerintah. Hal ini merupakan salah satu bukti mengapa *legal standing* dikategorikan *public interest litigation*.

Klaus Hufner menyatakan bahwa di bidang hukum, tercatat banyak upaya dari kalangan Organisasi non-pemerintah untuk melakukan terobosan-terobosan dalam menggugat penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan negara. Untuk isu HAM dengan fokus kekerasan negara, lima

⁴⁰⁰ Mauna, *Op.Cit.*, hal.594.

⁴⁰¹ Berdampak kepada publik ini bisa terjadi dalam bentuk kerugian yang bersifat kolektif, atau kerugian individu tapi terjadi di banyak orang jadi mengandung unsur kepentingan publik, atau berpotensi menimbulkan terlanggarnya kepentingan publik/banyak orang.

organisasi non-pemerintah di Jakarta yang menggugat pemerintah yang telah membiarkan dan tidak mengatasi merebaknya kerusuhan di Jakarta pada Mei 1998. Dalam konteks gugatan *legal standing* ini, terdapat tiga alasan mengapa dilakukan.

Pertama, memecah kebisuan para korban pelanggaran HAM di mana Organisasi non-pemerintah berniat untuk mewakili para korban pelanggaran HAM.

Kedua, gugatan Organisasi non-pemerintah sebagai media pendidikan hukum (dan politik) rakyat.

Ketiga, mendorong kemajuan hukum di Indonesia supaya lebih demokratis.⁴⁰²

Alasan yang pertama tersebut juga alasan mengapa untuk pelanggaran HAM khususnya di Indonesia, dapat diterapkan analogi perwalian seperti halnya hukum lingkungan, dimana menurut Stone, benda-benda alam yang *inanimatif* (tidak bisa bicara) itu diwalikan kepada organisasi lingkungan.

Masyarakat Indonesia yang banyak jumlah populasinya tergolong rentan terhadap pelanggaran HAM, baik Hak-hak

⁴⁰² Zen, *Op.Cit.*, hal.162

sipil dan politik (Sipol) maupun Hak-hak ekosob.⁴⁰³ Korban pelanggaran HAM terkadang tidak sadar bahwa hak-haknya terlanggar, karena kurangnya akses informasi dan minimnya akses terhadap keadilan.

Karena dalam struktur sosial, mereka telah mengalami peminggiran, dan hukum seperti hal yang menakutkan karena masih terbelenggu dengan pemikiran orde baru, korban makin jauh dari keadilan hukum. Dalam kasus-kasus tertentu, korban menyadari bahwa haknya terlanggar, namun tidak berani untuk memperjuangkan melalui jalur hukum⁴⁰⁴.

Hal ini dipengaruhi beberapa faktor:

1. ketidakpahaman akan hukum;
2. kultur yang dihasilkan oleh rezim orde baru yang represif membuat mereka tidak berani melawan

⁴⁰³ United Nation Sub-commission on Promotion and Protection of Human Rights, *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the situation of human rights defenders, Ms. Hina Jilani, Addendum Mission to Indonesia*, UN Doc. A/HRC/7/28/Add.2.

⁴⁰⁴ Amnesty International, *Indonesia Must Stand Up Against Torture and Other Ill-Treatment*, Public Statement AI Index: ASA 21/005/2008 (Public) on 02 May 2008. Misalnya kasus Penyiksaan yang dilakukan oleh Aparat Kepolisian di penyidikan. Berdasarkan penelitian LBH Jakarta yang dilakukan pada 2007-2008, sebanyak 80 persen dari 367 narapidana yang diwawancarai mengalami penyiksaan pada proses penyidikan. Sebagian besaar dari mereka tidak melaporkan kejahatan tersebut karena takut dan beranggapan laporannya tidak akan ditangani secara serius. Sedangkan mereka yang melaporkan penyiksaan dan tindakan yang tidak manusiawi di persidangan tidak ditanggapi oleh hakim selama proses pemeriksaan dan tidak ada sanksi bagi pelakunya.

pemerintah, dalam hal pelaku pelanggaran adalah pemerintah;

3. ketidakpercayaan publik kepada hukum karena sistem peradilan yang korup.

Untuk mengatasi kebisuan dari korban atas pelanggaran HAM, harus ada mekanisme yang dapat menyelesaikan pelanggaran HAM. Apabila hal ini tidak dilakukan, akan melahirkan pembiaran serta impunitas yang berpotensi terjadinya keberulangan atas pelanggaran itu.

Secara internasional, *judicial activism* (termasuk *legal standing*) di ranah HAM sendiri telah diakui dapat diterapkan dengan pertimbangan melaksanakan litigasi untuk kepentingan publik.⁴⁰⁵ Oleh karena itu, Organisasi non-pemerintah yang memiliki bergerak di perlindungan HAM, memiliki *standing* untuk mengajukan gugatan dalam hal terjadi Pelanggaran HAM.

Standing bagi organisasi non-pemerintah ini diberikan karena adanya perluasan "kepentingan" yang

⁴⁰⁵ Ashok H Desai dan S.Mularidhar, *Public Interest Litigation: Potential and Problem*, International Environmental Law Research Center, [Sumber: <http://www.ielrc.org/content/a0003.pdf>], diunduh 13 May 2008.

bukan sekedar kepentingan pemilik organisasi tersebut, namun kepentingan Organisasi melayani kepentingan masyarakat luas.⁴⁰⁶ Artinya, *legal standing* ini tidak melanggar asas *point d'interest point d'action*. Organisasi non-pemerintah di bidang HAM yang menjadi penggugat tetap memiliki kepentingan, yaitu memperjuangkan penegakan HAM. Perluasan definisi kepentingan ini, dimana bukan sekedar *sufficient interest*, merupakan kemajuan di ranah hukum demi melindungi kepentingan publik.

Atas dasar uraian diatas bahwa pelanggaran HAM merupakan pelanggaran kepentingan umum, dan *legal standing* adalah salah satu bentuk litigasi kepentingan umum, maka secara silogisme adalah bahwa *Legal Standing* dapat diterapkan untuk pelanggaran HAM sebagai bentuk litigasi untuk kepentingan umum.

IV. PUTUSAN PENGADILAN NEGERI JAKARTA PUSAT PADA PERKARA KERUSUHAN DI SAMPIT

⁴⁰⁶ Stec, *Op.Cit.*, hal.33

Kerusuhan di Sampit yang meluas hingga menyebabkan sedikitnya 391 orang meninggal dunia⁴⁰⁷ diperkarakan oleh beberapa Organisasi non-pemerintah yang bergerak di ranah HAM. Beberapa organisasi tersebut, yaitu PBHI, Kontras, YLBHI, APHI dan ELSAM, mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum kepada Presiden RI, Kepala Kepolisian RI, Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) Kalimantan Tengah (Kalteng), Kepala Kepolisian Resort (Kapolres) Kotawaringin Timur, Gubernur Kalteng dan Bupati Kotawaringin Timur.⁴⁰⁸ Para Penggugat ini 'mewalihkan' para korban kerusuhan di Sampit (Kerusuhan Sampit) dengan mengajukan gugatan *legal standing* kepada Pemerintah yang dianggap telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum karena lalai dalam mencegah meluasnya kerusuhan.⁴⁰⁹

Di dalam diktum putusannya, majelis Hakim yang menyidangkan perkara Kerusuhan Sampit⁴¹⁰ menyatakan bahwa *legal standing* dalam penegakan hukum Hak Asasi Manusia

⁴⁰⁷ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.13

⁴⁰⁸ Sinar Harapan, *MA diminta Bekali Pengetahuan Hakim Soal HAM*, Sinar Harapan 26 Januari 2002.

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.82. Kasus ini disidangkan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sesuai kompetensi relatif Tergugat, oleh majelis hakim Panusunan Harahap selaku ketua majelis, Sirande Palayukan dan Barita Saragih masing-masing bertindak sebagai hakim anggota.

dapat diterapkan.⁴¹¹ Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim menyatakan bahwa

Meskipun dalam Pasal 100 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tidak secara tegas ditentukan hak dari organisasi ataupun Lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengajukan gugatan, namun dengan diberikannya Hak Asasi Manusia dimana penegakan hukum dapat dilakukan dengan cara termasuk mengajukan gugatan ke Pengadilan.⁴¹²

Penegakan hukum, oleh majelis hakim, ditafsirkan sebagai upaya menempuh jalur hukum apapun termasuk mengajukan gugatan ke pengadilan atas pelanggaran HAM yang telah dilakukan.

Selanjutnya, Majelis Hakim mempertimbangkan

Penegakan hukum Hak Asasi Manusia yang baru berkembang di Indonesia tidak cukup hanya dilakukan oleh instansi formal tapi juga membutuhkan peran serta lain, baik sebagai pihak yang secara langsung memantau pelaksanaan Hak Asasi Manusia maupun sebagai kontrol terhadap pelaksanaan tugas dari instansi formal tersebut.⁴¹³

⁴¹¹ *Ibid.*, hal.78

⁴¹² *Ibid.*

⁴¹³ *Ibid.*,

Institusi formal yang dimaksud adalah institusi penegak hukum HAM, misalnya kepolisian, kejaksaan, dan Komnas HAM. Penegakan Hukum HAM idealnya dikerjakan oleh negara, karena tanggung jawab utama dibebankan kepada negara.⁴¹⁴ Namun, masyarakat diberikan hak untuk berpartisipasi dengan tujuan melengkapi, bukan menggantikan, tanggung jawab negara dalam penegakan Hukum HAM. Seperti yang ditegaskan dalam putusan, partisipasi organisasi non-pemerintah ini sifatnya hanya komplementer, tanggung jawab utama penegakan HAM di Indonesia tetap berada di tangan pemerintah sesuai dengan Undang-undang HAM.⁴¹⁵

Kedudukan hukum Para Penggugat diakui dalam kasus ini dengan pertimbangan bahwa dalam akte pendirian Para Penggugat telah secara tegas ditentukan bahwa salah satu tujuan pendirian organisasi tersebut adalah untuk penegakan hukum Hak Asasi Manusia.⁴¹⁶ Para penggugat juga

⁴¹⁴ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 8

⁴¹⁵ Cassese, *Op.Cit.*, hal.384. Ini juga disebutkan dalam ICCPR, "each state party... undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present covenant."

⁴¹⁶ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.78

membuktikan telah menjalankan kegiatan organisasi sesuai tujuan pendiriannya. Selain kedua syarat tersebut, secara formil Para Penggugat telah memenuhi syarat badan hukum sehingga dapat diakui sebagai subyek hukum.

Meskipun pokok perkara gugatan Perbuatan Melawan Hukum ini ditolak oleh majelis hakim⁴¹⁷, namun kasus kerusuhan sampit ini telah menorehkan sejarah penegakan HAM lewat jalur perdata melalui prosedur *legal standing*. Dalam kasus ini, tidak dibutuhkan adanya surat kuasa dari para korban yang terkena dampak pelanggaran secara langsung⁴¹⁸, sebagaimana karakteristik gugatan *legal standing*⁴¹⁹.

Diterimanya *legal standing* pada suatu perkara, yang berkaitan dengan visi, misi, serta kerja-kerja organisasi tersebut, dianggap oleh beberapa organisasi non-

⁴¹⁷ *Ibid.*, hal.81

⁴¹⁸ Santosa dan Sembiring, *Op.Cit.*,hal.59. Hal ini sebagaimana dimuat dalam Putusan WALHI melawan Indorayon, dimana Penggugat tidak tampil di Pengadilan sebagai penderita (*aggrieved party*), dan juga bukan sebagai kuasa para penderita, akan tetapi sebagai organisasi yang mewakili kepentingan umum.

⁴¹⁹ Universitas Sumatera Utara, *Op.Cit.* hal.75. Karena konsep ini berangkat dari konsep perwalian, bukan semata-mata pemindahan kekuasaan, maka tidak diperlukan surat kuasa dari yang bersangkutan. Misalnya perwalian terhadap benda-benda alam (*natural objects*) atau anak yang dibawah umur oleh orang tuanya, tidak diperlukan adanya surat kuasa dari benda-benda alam atau anak dibawah umur tersebut.

pemerintah sebagai bentuk terobosan baru yang diambil oleh majelis hakim.⁴²⁰ Terobosan hukum ini kemudian dapat dijadikan yurisprudensi atau acuan hukum diajukannya hal serupa kepada negara sebagai bentuk kontrol warga terhadap haknya.⁴²¹

V. ANTISIPASI KEKOSONGAN HUKUM

Dalam Mukadimah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia disebutkan bahwa Hak-hak Asasi Manusia perlu dilindungi oleh peraturan hukum supaya orang tidak akan terpaksa memilih pemberontakan sebagai usaha terakhir guna menentang kelaliman dan penindasan⁴²². Artinya, Perlindungan HAM melalui instrumen hukum ini merupakan tindakan preventif atas anarki yang bisa dilakukan masyarakat dalam menentang penindasan oleh negara dan kekuatan modal.

⁴²⁰ Sinar Harapan (2), *Loc.Cit.*

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² United Nation, *Pernyataan Umum tentang Hak Asasi Manusia (Universal Declaration on Human Rights)*, [Sumber: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/inz.htm>], diunduh 14 May 2008, Mukadimah paragraf 3

Menurut Wayne LaFave (1964), Pengajar di *University of Illinois College of Law*, tidak ada peraturan perundang-undangan yang sedemikian lengkapnya, sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia⁴²³. Hal ini sejalan dengan yang dikatakan Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, "Oleh karena undang-undangnya tidak lengkap atau tidak jelas maka hakim harus mencari hukumnya. Ia harus melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*)".⁴²⁴ Selain itu, LaFavre mengatakan bahwa ada keterlambatan-keterlambatan untuk menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan yang ada dalam masyarakat, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum⁴²⁵.

Harus diakui bahwa teks HAM bersifat sekaligus yuridis dan filosofis.⁴²⁶ Teks itu baru merumuskan prinsip-prinsip tetapi tidak mengatur bagaimana pemenuhannya secara kongkrit dengan teknik dan jaminan pelaksanaannya.⁴²⁷ Penemuan hukum yang dilakukan oleh

⁴²³ Amos, *Op.Cit.*, hal.106

⁴²⁴ Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: PT Citra Aditya Bakti, 1993), hal.5

⁴²⁵ *Ibid.*

⁴²⁶ LG Saraswati, et al, *Hak Asasi Manusia: Teori, Hukum, Kasus*, (Depok: Filsafat UI Press, 2006), hal. 100.

⁴²⁷ *Ibid.*

hakim-hakim lewat *judicial activism* ini dapat menimbulkan kekosongan hukum, karena terdapat suatu mekanisme yang diakui oleh pengadilan namun belum terdapat aturan pelaksanaannya. Keadaan ini bisa menimbulkan ketidakpastian hukum.

Tidak seperti *Class Action* yang telah memiliki aturan prosedur beracara yang jelas melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2002, *legal standing* dan *citizen law suit* masih terdapat kekosongan Hukum. Gugatan *legal standing* AJI dan Gugatan *citizen law suit* TAMPOL merupakan contoh bahwa kekosongan hukum mengenai *public interest litigation* ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum. Tidak ada aturan jelas mengenai prosedur-prosedur dan tata cara gugatan *legal standing* dan *citizen lawsuit* di Indonesia. Jika di Gugatan AJI hakim menerima gugatan dengan mengabaikan kebiasaan-kebiasaan syarat organisasi yang dapat mengajukan *legal standing*, pada gugatan TAMPOL justru hakim mengikuti tata cara *citizen law suit* di Amerika Serikat.

Akibatnya, Hakim masih harus berkiblat pada negara-negara yang menganut *Common Law System*. Seperti yang dijelaskan oleh Hakim Anggota Majelis Haswandi di

Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang menyidangkan
Perkara *Citizen Law Suit* atas Kenaikan Tarif Tol⁴²⁸,

Prosedur gugatan haruslah mengikuti prosedur dari mana sistem itu berakar, yakni Amerika Serikat atau negara-negara *common law* lainnya seperti India, Australia, Afrika Selatan, dikombinasikan penerapannya dengan sistem hukum yang ada di Indonesia.⁴²⁹

Ditolaknya gugatan *Public Interest Litigation* dapat berdampak besar pada kepentingan rakyat banyak. Sangat disayangkan kalau kepentingan rakyat banyak harus terbengkalai karena ketidakjelasan prosedur dan tata cara pengajuan gugatan.

⁴²⁸ Hukum Online (3), "Presiden Tidak Hadir, Sidang TAMPOL ditunda", *Hukum Online* 25 Maret 2008, [sumber: <http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp?id=18830&cl=Aktual>], diunduh 21 May 2008. Gugatan ini diajukan oleh Tim Advokasi Masyarakat Pengguna Jalan Tol (TAMPOL) melawan Negara yang dalam hal ini adalah Pemerintah Indonesia: Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (Tergugat I), Wakil Presiden Jusuf Kalla (Tergugat II), Menteri Pekerjaan Umum Djoko Kirmanto (Tergugat III), Menteri Perhubungan Jusman Syafii Djamal (tergugat IV) dan Badan Pengatur Jalan Tol atau BPJT (Tergugat) V.

⁴²⁹ Hukum Online (6), "Gugatan Warganegara Mesti Diawali Notifikasi", *Hukum Online* 19 May 2008, [sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=19275&cl=Berita>], diunduh 21 May 2008.

Tidak seperti di Switzerland yang telah memiliki ketentuan organisasi yang dapat mengajukan *legal standing* adalah organisasi yang telah memiliki dedikasi di bidangnya minimal 10 tahun.⁴³⁰ Kriteria organisasi apa saja yang dapat memiliki kapasitas untuk mengajukan gugatan *legal standing* perkara HAM belum diatur dalam perundang-undangan. Memang telah ada perundangan yang mengatur tentang syarat organisasi mengajukan *legal standing*, namun hanya terbatas pada bidang-bidang lingkungan hidup dan perlindungan konsumen. Akibatnya, bidang-bidang lain selain lingkungan hidup dan perlindungan konsumen tidak terikat kepada persyaratan tersebut. Dasar itulah yang dipakai majelis hakim untuk mengakui kapasitas AJI sebagai Penggugat dalam gugatan *Legal standing*, meskipun AJI tidak berbadan hukum.

Apabila kekosongan hukum mengenai *legal standing* di perkara kebebasan jurnalistik membuat diterimanya klausa *legal standing* AJI, kekosongan hukum mengenai prosedural

⁴³⁰ United Nation Economic Commission for Europe Committee on Environmental Policy., *Progress in the Implementation of the ECE Guidelines on Public Participation in Environmental Decision-Making*. UN Doc. ECE/CEP/46, [Sumber: www.mem.dk/aarhus-conference/issues/public-participation/ece46.htm], diunduh pada 22 April 2008.

citizen law suit TAMPOL justru membuat ditolakannya gugatan ini karena kesalahan prosedural. Seperti yang dikatakan oleh Mulyadi, salah seorang Kuasa Hukum Tergugat (PT Jasa Marga Tbk.),

Meski hakim hendak melakukan terobosan dengan mengakui dan menerapkan lembaga hukum acara perdata asing, prosedur pengajuan *citizen law suit* tidak dipenuhi dengan baik oleh TAMPOL.⁴³¹

Yang unik adalah, hukum acara perdata yang pada saat ini berlaku di Indonesia sendiri belum memiliki peraturan perundang-undangan mengenai *citizen law suit* itu sendiri. Bagaimana hakim bisa mengambil pertimbangan bahwa gugatan tersebut tidak sesuai dengan prosedur. Hal ini merupakan salah satu akibat kekosongan hukum yang berdampak terhadap advokasi kepentingan umum. Tidak ada kepastian hukum atas mekanisme litigasi untuk kepentingan umum, yang memang sebelumnya tidak dikenal di hukum acara perdata konvensional.

⁴³¹ Hukum Online (4), *Pemerintah kembali Tolak Gugatan Citizen Lawsuit*, Hukum Online 30 April 2008, [Sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=19135&cl=Berita>], diunduh 19 Mei 2008.

Akibat dari kekosongan hukum yang terjadi di kasus TAMPOL ini, bukan tidak mungkin terjadi juga di kasus-kasus gugatan *legal standing*, mengingat baik *citizen lawsuit* maupun *legal standing* belum memiliki peraturan perundang-undangan sebagai payung hukumnya. Hal ini sudah disadari oleh Tony Sinay, salah satu anggota Tim Jaksa Pengacara Negara (JPN) Kasus Gugatan TAMPOL. Beliau mengatakan,

Gugatan semacam itu (*citizen law suit*) tidak diatur dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Karena itu, Tim JPN menolak segala bentuk gugatan apa pun yang belum diatur dalam ketentuan perundang-undangan di Indonesia. Gugatan yang diakui di Indonesia hanyalah gugatan perwakilan kelompok lewat Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 1/2002.⁴³²

Argumen dari JPN ini menunjukkan bahwa kekosongan hukum di mekanisme litigasi untuk kepentingan umum ini telah dan dapat terus dipergunakan sebagai dalih untuk mengingkari hak dan kepentingan rakyat banyak yang terlanggar.

⁴³² *Ibid.*

Hakim sendiri juga terlihat bingung dalam membedakan antara *class action* dan *citizen law suit*⁴³³. Dalam Amar Putusannya Majelis Hakim yang menyidangkan gugatan *citizen law suit* Operasi Yustisia⁴³⁴ menyatakan

Kendatipun Gugatan ini tidak mengacu pada gugatan kelompok (*Class Action*), gugatan ini harus sesuai dengan Perma No.1 tahun 2002 tentang *Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*. Pertimbangannya gugatan *citizen law suit* belum diatur dalam hukum acara di Indonesia.⁴³⁵

Apabila hakim sendiri bingung akan keberadaan *citizen law suit* dan *class action*, dan karenanya memaksakan prosedur *class action* pada gugatan *citizen law*

⁴³³ *Ibid.*

⁴³⁴ Hukum Online (5), "Gugatan *Citizen Law Suit* Operasi Yustisia Sudah Digelar", [Sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=16057&cl=Berita>], diunduh 1 Juni 2008. Gugatan ini diajukan oleh Slamet bin Wajib yang berprofesi sebagai Kuli, Nurohman yang berprofesi sebagai montir, Budi Pahlevi yang berprofesi sebagai karyawan, Jumi yang berprofesi sebagai Pengemis, serta Sugiarti yang berprofesi Joki *Three in One*, melawan Gubernur DKI Jakarta (Tergugat I), DPRD DKI Jakarta (Tergugat II), Kadin Ketentraman, Ketertiban dan Perlindungan Masyarakat (Tergugat III), Kadin Kependudukan dan Catatan Sipil (Tergugat IV), Kadin Bina Mental Spiritual dan Kesejahteraan Sosial (Tergugat V), Kepala Panti Sosial Bina Insan Kedoya (Tergugat VI) dan Kepala Panti Sosial Cipayung (Tergugat VII). Gugatan ini memperkarakan operasi yustisi yang melanggar beberapa ketentuan hukum yang berlaku, termasuk hak mendapatkan identitas dan kewenangan Satpol PP.

⁴³⁵ Hukum Online (4), *Loc.Cit.*

suit, maka bukan tak mungkin prosedur *class action* juga dipaksakan untuk gugatan *legal standing*, padahal karakteristik masing-masing model gugatan ini amat berlainan. Apabila kekosongan hukum ini tidak diantisipasi, justru dapat membahayakan kepastian hukum pada litigasi untuk kepentingan umum sendiri.

Untuk mengantisipasi kekosongan hukum ini, negara harus mengambil langkah-langkah legislatif⁴³⁶. Hal ini juga diatur di Pasal 14 dari *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*:

*The State has the responsibility to take legislative, judicial, and administrative or other appropriate measures to promote the understanding by all persons under its jurisdiction of their civil, political, economic, social and cultural rights.*⁴³⁷

⁴³⁶ United Nations High Commissioner of Human Rights (1). *General Comment Number 3: The Nature of States Parties Obligations (Art. 2, Para. 9 of the Covenant)*, adopted by the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights at its fifth session, 1990, UN Doc. HRI/Gen/1/Rev.3, 15 August 1997, Paragraf 3

⁴³⁷ UN General Assembly Resolution 53/144 of 9 December 1998, *Op.Cit.*, Pasal 14

Korban, menurut Prinsip Dasar Keadilan Bagi Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan (UN GA Res.40/34), berhak atas akses terhadap mekanisme keadilan dan pemberian ganti rugi yang disediakan oleh peraturan perundang-undangan nasional, untuk segala kerugian yang mereka derita.⁴³⁸ Prinsip ini, dengan kata lain juga menganjurkan agar mekanisme hukum dan pemberian ganti rugi bagi korban ini diatur di dalam perundang-undangan nasional.

Mekanisme *Legal standing* mengupayakan Pemerintah mengambil langkah-langkah yang tepat untuk pemenuhan Hak-hak Korban yang dilanggar dengan segera. Menimbang pasal tersebut diatas, pengaturan *legal standing* dalam peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting dan mendesak.

Meskipun Resolusi ini tidak *legally binding* karena belum merupakan *Hard Law*, namun dalam resolusi ini disebutkan bahwa hukum nasional hendaknya konsisten dengan naskah-naskah PBB dan kewajiban internasional bagi

⁴³⁸ UN General Assembly Resolution 40/34 of 29 November 1985, *Op.Cit.*, Paragraf 4

negara di ranah HAM dan kebebasan dasar⁴³⁹. Karena, ini merupakan kerangka kerja dimana HAM dan Kebebasan Dasar harus dilaksanakan dan dapat dinikmati di semua aktivitas sesuai deklarasi. Tujuannya adalah dalam rangka pelaksanaan upaya pemajuan, perlindungan dan pewujudan dari hak-hak serta kebebasan tersebut.

Pasal 3 *Resolusi 53/144* menyebutkan,

*Domestic law consistent with the Charter of the United Nations and other international obligations of the State in the field of human rights and fundamental freedoms is the juridical framework within which human rights and fundamental freedoms should be implemented and enjoyed and within which all activities referred to in the present Declaration for the promotion, protection and effective realization of those rights and freedoms should be conducted.*⁴⁴⁰

Ditengah progresifitas pembaruan hukum litigasi untuk kepentingan publik, perlu dilakukan langkah-langkah legislatif sebagai antisipasi atas kekosongan hukum dalam

⁴³⁹ UN General Assembly Resolution 53/144 of 9 December 1998, *Op.Cit.*, Pasal 3

⁴⁴⁰ *Ibid.*

melakukan advokasi kepentingan-kepentingan rakyat banyak yang terlanggar.



BAB IV

GUGATAN *LEGAL STANDING* DALAM PERKARA LUAPAN LUMPUR

LAPINDO DI SIDOARJO

VI. LUAPAN LUMPUR LAPINDO DAN PELANGGARAN ATAS HAK-HAK DASAR KORBAN

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang *Hak Asasi Manusia* menjamin hak-hak dasar manusia yang harus dipenuhi oleh negara. Hak-hak tersebut antara lain hak untuk hidup⁴⁴¹, hak untuk memperoleh kebutuhan dasar⁴⁴², hak untuk hidup aman, tenteram, sejahtera lahir dan batin⁴⁴³, hak atas kepemilikan⁴⁴⁴, hak atas tempat tinggal yang layak⁴⁴⁵, hak atas lingkungan hidup yang layak dan

⁴⁴¹ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 9 ayat (1)

⁴⁴² *Ibid.*, Pasal 11

⁴⁴³ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (2), Pasal 30 dan Pasal 35

⁴⁴⁴ *Ibid.*, Pasal 36 ayat (1) dan 37 ayat (2)

⁴⁴⁵ *Ibid.*, Pasal 40

sehat⁴⁴⁶, hak untuk mendapatkan pendidikan yang terbaik serta meningkatkan kualitas hidupnya⁴⁴⁷, serta hak atas pekerjaan yang layak⁴⁴⁸. Pemenuhan, pemajuan, perlindungan, dan penegakan hak tersebut dibebankan kepada negara (pemerintah) sebagai pengemban tanggung jawab utama atas tersedianya hak-hak tersebut. Hal ini sejalan dengan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICESCR) yang telah disahkan oleh Undang-undang Nomor 11 tahun 2005.⁴⁴⁹ Negara wajib menjamin terlaksananya hak-hak yang dijamin di ICESCR dengan tanpa diskriminasi.⁴⁵⁰ Kewajiban negara ini terdiri dari kewajiban menghormati, melindungi dan melaksanakan hak-hak ekosob.⁴⁵¹ Pedoman Maastricht menyatakan bahwa

⁴⁴⁶ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (3)

⁴⁴⁷ *Ibid.*, Pasal 12

⁴⁴⁸ *Ibid.*, Pasal 38

⁴⁴⁹ Indonesia (15), *Undang-undang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya), UU Nomor 11 tahun 2005 tentang*, LN Nomor 118 Tahun 2005, TLN Nomor 4557.

⁴⁵⁰ United Nation High Commissioner of Human Rights (3), *International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights*, Diadopsi dan ditandatangani oleh *General Assembly Resolution 2200A (XII)* pada 16 Desember 1966, Pasal 2 ayat (2)

⁴⁵¹ United Nations High Commissioner of Human Rights (2), *Op.Cit.*, Prinsip 6.

kewajiban melindungi mengharuskan negara mencegah pelanggaran hak tersebut oleh pihak ketiga.⁴⁵²

Pelanggaran hak ekosob sendiri dijelaskan oleh Pedoman Maastricht tentang Pelanggaran Hak-hak Ekosob, terbagi menjadi dua kelompok yaitu pelanggaran melalui tindakan pejabat (*acts of commission*)⁴⁵³, dan pelanggaran melalui pembiaran (*acts of omission*)⁴⁵⁴. Pelanggaran melalui tindakan pejabat diartikan oleh pelanggaran yang terjadi melalui tindakan langsung negara atau pihak lain yang tidak diatur secara memadai oleh negara.⁴⁵⁵ Contoh yang disebutkan dalam Pedoman Maastricht ini adalah:

Pengingkaran aktif atas hak tersebut bagi individu atau kelompok tertentu, apakah melalui diskriminasi berdasarkan undang-undang (*legislated*) atau paksaan;

Dukungan aktif atas tindakan yang diambil pihak ketiga yang tidak sejalan dengan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya;

Pemberlakuan undang-undang atau kebijakan yang jelas-jelas tidak sejalan dengan kewajiban hukum yang sudah ada sebelumnya sehubungan dengan hak-hak ini, kecuali jika hal ini, dilakukan dengan tujuan

⁴⁵² *Ibid.*

⁴⁵³ *Ibid.*, Prinsip 14

⁴⁵⁴ *Ibid.*, Prinsip 15

⁴⁵⁵ *Ibid.*, Prinsip 14

dan akibat yang meningkatkan persamaan dan memperbaiki pelaksanaan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya bagi kelompok rentan.⁴⁵⁶

Pedoman Maastricht juga mengakui adanya pelanggaran melalui pembiaran atau kegagalan negara untuk mengambil tindakan lanjutan yang perlu atas kewajiban hukum.⁴⁵⁷ Pedoman Maastricht memberikan contoh pelanggaran melalui pembiaran seperti:

Kegagalan untuk mengambil langkah yang tepat seperti yang disyaratkan oleh Kovenan;

Kegagalan mengubah atau mencabut undang-undang yang jelas-jelas tidak sesuai dengan kewajiban terhadap Kovenan;

Kegagalan memberlakukan undang-undang atau melaksanakan kebijakan yang dirancang untuk melaksanakan ketentuan dalam Kovenan;

Kegagalan untuk mengatur kegiatan dari perorangan atau kelompok sehingga mencegah mereka agar tidak melakukan pelanggaran terhadap hak-hak ekosob.⁴⁵⁸

⁴⁵⁶ *Ibid.*, Prinsip 14 huruf (b), (c), dan (d)

⁴⁵⁷ *Ibid.*, Prinsip 15

⁴⁵⁸ *Ibid.*, Prinsip 15 huruf (a), (b), (c), dan (d)

Meskipun Pemerintah RI belum meratifikasi Pedoman Maastricht, namun Pedoman ini seharusnya dilihat sebagai suplemen terhadap Kovenan Ekosob yang telah diratifikasi oleh Pemerintah RI, dimana prinsip-prinsip mekanisme penegakan hak-hak ekosob diatur didalamnya. Hal tersebut menjadikan Negara peserta Kovenan Ekosob terikat secara moral terhadap prinsip-prinsip tersebut, sesuai dengan prinsip *Pacta Sun Servanda* yang terdapat di dalam Konvensi Wina 1969 tentang *Perjanjian Internasional*⁴⁵⁹ yang mewajibkan Negara-negara yang terikat pada perjanjian-perjanjian internasional untuk menjalankan perjanjian internasional dengan itikad baik. Menyangkal prinsip-prinsip penegakan hak ekosob adalah bukan sebuah ekspresi dari itikad yang baik dari pemerintah.

Dengan menyemburnya lumpur panas dari sumur Banjar Panji I milik Lapindo Brantas Inc., pada 29 Mei 2006⁴⁶⁰, negara gagal dalam memenuhi tanggung jawab perlindungan terhadap hak-hak dasar warga. Negara gagal dalam mencegah

⁴⁵⁹ United Nation, *Vienna Convention on the Law of Treties*, 23 May 1969, Treaty Series, vol. 1155, p.331, Pasal 26

⁴⁶⁰ Taufik Basari, "Tatkala Kekuasaan Politik dan Kekuasaan Modal Bersatu: Gurita Lapindo Brantas" dalam Dina Savaluna, *Pemerintah RI: Menenggelamkan Rakyat, Menyelamatkan Lapindo*, (Jakarta: LBH Masyarakat, 2008), hal.5

pihak ketiga melanggar hak-hak ekosob. Hal ini ditegaskan kembali oleh Absjorn Eide, "negara berkewajiban juga melindungi pelestarian hak setiap orang dan basis-basis sumber dayanya dari perampasan pihak ketiga".⁴⁶¹ Sehingga, kegagalan melindungi merupakan pelanggaran HAM.

Gugatan yang dilayangkan YLBHI kepada Para Tergugat dan Turut Tergugat ini tidak hanya menuntut kegagalan pemerintah melindungi hak-hak dasar warga Sidoarjo dari pelanggaran yang dilakukan pihak ketiga. Gugatan ini juga, dan bahkan lebih menitikberatkan pada perbuatan melawan hukum Para Tergugat dan Turut Tergugat pasca semburan terjadi, yaitu respon yang lamban dan tidak memenuhi prinsip-prinsip HAM⁴⁶². Gugatan ini memperkarakan sikap pemerintah yang gagal dalam memulihkan dengan segera kondisi korban, menanggulangi semburan, dan menegakan hukum HAM kepada pihak-pihak yang bertanggung jawab.

Menurut Taufik Basari, Direktur Advokasi YLBHI, apabila pemerintah tidak lamban dan tanggap dalam

⁴⁶¹ Eide, *Op.Cit.*, hal.123

⁴⁶² Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Sidoarjo (1), *Op.Cit.*, hal.19

menangani semburan ini, pasti kerugian yang ditimbulkan tidak sebanyak ini.⁴⁶³ Menurut pemberitaan Harian Jakarta Post pada Agustus 2008, sebelas desa di Sidoarjo tenggelam⁴⁶⁴ akibat absennya upaya yang signifikan terhadap penghentian semburan lumpur jelas merupakan kesalahan yang dapat diatribusikan kepada Negara. Dalam hal ini negara melakukan kegagalan dalam mengambil langkah-langkah yang tepat sesuai Kovenan. Negara gagal dalam memberikan penanggulangan dini terhadap semburan hingga dampaknya semakin besar.

Dampak dari semburan ini makin meluas dan menggenangi beberapa desa di Sidoarjo. Gelombang pengungsian massal terjadi, mereka terpaksa mengungsi ke tempat pengungsian⁴⁶⁵ dengan fasilitas seadanya. Pada hari ke-26 pasca semburan, sekitar 1.528 keluarga yang terdiri dari 6.116 orang dewasa dan 536 anak-anak terpaksa mengungsi karena rumah mereka tergenang lumpur.⁴⁶⁶ Sampai

⁴⁶³ Taufik Basari dalam wawancara 12 April 2008 di LBH Masyarakat.

⁴⁶⁴ Ridwan Max Sijabat, "After Iran, SBY Faces Mudflow Motion", The Jakarta Post 6 Agustus 2008, [sumber: <http://www.thejakartapost.com/news/2007/06/08/after-iran-sby-faces-mudflow-motion.html>], diunduh 9 Juni 2008.

⁴⁶⁵ Yunanto, *Loc.Cit.*

⁴⁶⁶ Wahana Lingkungan Hidup (1), "WALHI's Position Paper on PT

dengan Februari 2008, sekitar 36.846 orang dari 21.674 keluarga kehilangan tempat tinggal. Makin banyak warga yang kehilangan tempat tinggalnya. Hal ini merupakan pelanggaran hak atas perumahan, kehilangan standar hidup yang layak, lingkungan yang sehat, hak atas kesehatan, serta hak atas pendidikan. Mereka mengalami penurunan drastis di taraf kehidupannya. Keadaan tersebut merupakan pelanggaran terhadap prinsip pemenuhan yang bertahap (*progressive realization*) yang disyaratkan oleh Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR).⁴⁶⁷ Makna dari *progressive realization* didefinisikan oleh *UN Committee* sebagai

Konsep dari pemenuhan bertahap membentuk suatu pengakuan terhadap fakta bahwa pemenuhan secara menyeluruh dari hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya secara umum tidak akan dapat dicapai dalam waktu singkat. Namun, kenyataan bahwa pemenuhan dalam hal ini, atau yang dengan kata lain disebut secara bertahap, yang diharapkan dalam kovenan ini tidak boleh disalah-artikan sebagai pengurangan makna kewajiban secara keseluruhan. Dalam hal ini tujuan penting yang fleksibel, mencerminkan kenyataan dari dunia yang sebenarnya dan kesulitan yang dialami

Lapindo Brantas Mud and Gas Leak", WALHI 18 Juli 2006, [Sumber: http://www.eng.walhi.or.id/kampanye/cemar/industri/060718_lbmud-gasleak_pp/], diunduh 1 Maret 2008.

⁴⁶⁷ United Nations High Commissioner of Human Rights (3), *Op.Cit.*, Pasal 11 ayat (1)

beberapa negara dalam menjamin pemenuhan menyeluruh dari hak-hak Ekonomi, sosial dan budaya. Di lain pihak, frase tersebut harus dibaca keseluruhannya dengan kejelasan yang obyektif, termasuk *raison d'être*, dari Kovenan yang secara tegas memberikan kewajiban kepada negara pihak untuk menghormati pemenuhan menyeluruh dari hak-hak tersebut. Hal itu memberikan kewajiban untuk melakukan langkah-langkah sesegera mungkin dan seefektif mungkin dalam rangka mencapai tujuan tersebut. Selain itu, beberapa kemunduran usaha yang nyata dalam rangka tersebut mensyaratkan pertimbangan yang hati-hati dan membutuhkan pembenaran penuh dari referensi hingga totalitas dari hak yang diberikan Kovenan dan di dalam konteks penggunaan penuh dari sumber daya yang tersedia secara maksimal.⁴⁶⁸

Oleh karena itu, memenuhan bertahap ini tidak boleh diartikan sebagai impunitas terhadap kemunduran pencapaian. Warga Sidoarjo, mereka dulu mempunyai rumah dan kehidupan yang layak, sekarang harus tinggal di penampungan-penampungan dengan fasilitas seadanya.

Para pengungsi tersebut, karena termasuk pengungsi internal (*internally displaced persons*)⁴⁶⁹, tergolong

⁴⁶⁸ United Nations High Commissioner of Human Rights (1), *Op.Cit.*, Paragraf 9

⁴⁶⁹ United Nations, *Guiding Principles on Internally Displacement*, UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, dated 11 February 1998. Pengungsi Internal adalah orang-orang atau kelompok-kelompok orang yang telah dipaksa atau terpaksa melarikan diri atau meninggalkan rumah mereka atau tempat mereka dahulu biasa tinggal-terutama sebagai akibat dari, atau dalam rangka menghindarkan diri dari, dampak konflik bersenjata, situasi-situasi rawan yang ditandai oleh maraknya tindak kekerasan secara umum, pelanggaran HAM, bencana

kelompok rentan⁴⁷⁰. Oleh karena itu, mereka punya hak-hak dasar yang harus dipenuhi pemerintah⁴⁷¹. Karena mereka tidak mendapat standar hidup yang layak dikategorikan sebagai kelompok yang paling rentan dalam masyarakat, dan sering kali merupakan kelompok yang tidak mampu menuntut hak-haknya.⁴⁷² Pasal 5 ayat (3) UU HAM menyatakan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan yang lebih karena kekhususannya.⁴⁷³

Sayangnya, pemerintah lalai dalam menyikapi semburan ini dengan tanggap. Badan Pemeriksa Keuangan-RI melaporkan semburan Lumpur mengalami peningkatan drastis dari 5000 m³ per hari di awal semburan hingga mencapai 165.000 m³ per hari pada bulan Desember 2006.⁴⁷⁴

alam, atau bencana akibat ulah manusia-dan yang tidak melintasi perbatasan negara yang diakui secara internasional.

⁴⁷⁰ Komnas HAM (2), *Perlindungan terhadap Hak-hak Asasi Pengungsi Internal (Internally Displaced Persons) di Indonesia*, (Jakarta: Komnas HAM. 2007), hal. 6.

⁴⁷¹ *Ibid.*, hal.8

⁴⁷² Asbjorn Eide, "Hak Atas Standar Hidup yang Layak Termasuk Hak Pangan", *Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya: Esai-esai Pilihan*, Ed. Ifdal Kasim dan Johannes da Masenus Arus, (Jakarta: ELSAM, 2001), hal.107

⁴⁷³ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 5 ayat (3).

⁴⁷⁴ Badan Pemeriksa Keuangan RI, *Op.Cit.*, hal.87

Akibatnya, daerah yang terendam semakin luas dan jumlah korban dan pengungsi semakin besar.

Korban dan pengungsi tersebut justru direviktimisasi oleh kelalaian pemerintah. Pemerintah memberlakukan kebijakan dalam rangka penanggulangan Lumpur yang jelas-jelas tidak sejalan dengan kewajiban hukum tempat HAM, dan tidak membawa akibat yang meningkatkan persamaan dan memperbaiki pelaksanaan hak-hak ekosob bagi pengungsi sebagai kelompok rentan. Kebijakan-kebijakan tersebut mulai dari kebijakan penutupan metode semburan⁴⁷⁵ hingga kebijakan pembentukan Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo yang dinilai cacat hukum, namun justru memperburuk kondisi korban.

Akibat lambannya penanganan semburan ini, sedikitnya 33 gedung sekolah dasar tenggelam oleh lumpur dan menyebabkan 5.397 siswa harus dimutasi ke sekolah lain atau belajar di sekolah darurat.⁴⁷⁶ Tiga Puluh siswa tingkat akhir Sekolah Dasar harus mengerjakan ujian nasionalnya lesehan di rumah warga yang tidak terendam

⁴⁷⁵ *Ibid.*, hal.80

⁴⁷⁶ Antara (1), *Loc.Cit.*

lumpur.⁴⁷⁷ Kelalaian pemerintah ini tidak bisa menggunakan pemakluman akan terbatasnya sumber daya. Pemakluman terbatasnya sumber daya hanya bisa dipergunakan untuk upaya pemenuhan dan pemajuan hak-hak ekosob, bukan untuk perlindungan apalagi penegakan hak-hak ekosob. Pemerintah yang memiliki kedaulatan seharusnya mampu mendesak Lapindo sebagai pihak yang bertanggung jawab sesuai Pasal 1367 KUH Perdata.⁴⁷⁸ Hakim pada pengadilan negeri Jakarta Pusat yang mengadili perkara lumpur Lapindo yang diajukan YLBHI menyatakan

Dalam hal ini Majelis sependapat dengan Penggugat dimana luapan lumpur karena kurang hati-hatian [sic!] pengeboran yang dilakukan oleh Lapindo (Turut Tergugat) karena belum terpasang *cassing* [sic!]/pelindung secara keseluruhan sehingga terjadi *kick* kemudian terjadi luapan Lumpur.⁴⁷⁹

⁴⁷⁷ Radar Sidoarjo, "Murid Korban Lumpur Ujian Lesehan", Harian Radar Sidoarjo 14 Mei 2008.

⁴⁷⁸ Pasal ini menjelaskan bahwa seorang tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.

⁴⁷⁹ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (3), *Op.Cit.*, hal.288

Dari putusan tersebut, majelis hakim mengakui bahwa ada unsur kesalahan yang melekat pada Lapindo Brantas Inc., karena kurang hati-hati dalam pengeboran, namun majelis hakim tidak menganggap ada perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Para Penggugat (Pemerintah) karena Pemerintah dianggap telah peduli pada korban lapindo dengan mengeluarkan Pepres [sic!] No.14 tahun 2007 tentang Penanggulangan Lumpur Sidoarjo [sic!] dan telah melakukan penyidikan.⁴⁸⁰

Majelis Hakim, dari putusannya, terlihat tidak berwawasan HAM. Majelis hakim tidak memahami bahwa, kesalahan yang diperbuat Lapindo, juga merupakan kegagalan pemerintah dalam melindungi hak-hak dasar warganya, sesuai dengan Pasal 8 Undang-undang HAM.⁴⁸¹ Majelis hakim juga kabur dalam menentukan konsep kerugian. Majelis Hakim juga mengakui bahwa terdapat pelanggaran hak-hak dasar yang menimbulkan kerugian dalam peristiwa tersebut meskipun menganggap bahwa unsur menimbulkan kerugian tidak terpenuhi,⁴⁸² tidak ada unsur

⁴⁸⁰ *Ibid.*

⁴⁸¹ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 8

⁴⁸² Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (3), *Op.Cit.*, hal.288

menimbulkan kerugian karena “menimbang, bahwa akan tetapi kerugian tersebut telah dibayar ditangani baik oleh para Tergugat maupun Turut Tergugat”.⁴⁸³

Kerugian tersebut kini sudah tidak terdata. Terhitung sembilan bulan pasca-semburan, 20 perusahaan dan 29 pabrik serta 11 usaha industri rumah tangga terendam lumpur hingga 3.560 buruh kehilangan pekerjaannya, dan nasib 2.300 buruh lainnya masih terkatung-katung.⁴⁸⁴ Pemerintah dalam hal ini wajib menjalankan fungsinya sebagai agen utama Penegakan HAM untuk mengembalikan hak-hak warga korban yang hilang akibat Lumpur Lapindo, termasuk hilangnya hak atas pekerjaan bagi 5.860 buruh tersebut diatas.

Seperti yang dikatakan oleh Amnesty Internasional tentang pelanggaran hak-hak ekosob, “*The violation of ESC rights is not just about inadequate resources; it is a matter of unwillingness, negligence and discrimination*”.⁴⁸⁵ Pelanggaran hak-hak ekosob ini

⁴⁸³ Ibid.

⁴⁸⁴ Yunanto, *Loc.Cit.*

⁴⁸⁵ Amnesty International, *Economic, Social, and Cultural Rights*, [Sumber: <http://www.amnesty.org/en/economic-social-and-cultural-rights>], diunduh 15 May 2008.

multidimensional, tidak hanya berkisar antara ketidakterseediaannya sumber daya namun juga masalah ketidakmauan, kelalaian dan diskriminasi.

Sementara menurut Taufik Basari⁴⁸⁶ dalam Harian Media Indonesia 15 Februari 2007 lalu, kebijakan pemerintah dan Lapindo selama ini, belum menjamin pemberian ganti rugi terhadap masyarakat setempat.⁴⁸⁷ Beliau mengatakan, "Hak ekonomi, sosial, dan budaya warga di sekitar semburan lumpur telah terlanggar."⁴⁸⁸ Hal ini menunjukkan bahwa hakim dalam hal ini tidak melihat bahwa uang yang dibayarkan kepada rakyat bukan sebagai kewajiban hukum karena telah melanggar hak-hak korban.

Hakim seharusnya melihat dilakukannya upaya pemulihan dan pembayaran tidak mengakibatkan perbuatan yang mengakibatkan kerugian tersebut hilang unsur melawan hukumnya, tapi justru mendukung fakta telah terjadi perbuatan melawan hukum sehingga muncul kewajiban untuk melakukan pemulihan. Apalagi bila upaya pemulihan

⁴⁸⁶ Taufik Basari adalah mantan Direktur Advokasi YLBHI yang mengajukan gugatan *legal standing* Kemanusiaan Lumpur Lapindo.

⁴⁸⁷ Hendra Makmur, "Gugatan Lumpur Lapindo, YLBHI Pasok data Baru". *Harian Media Indonesia* 15 Februari 2007, [Sumber: <http://www.media-indonesia.com/berita.asp?Id=124697>], diunduh pada 28 Maret 2008.

⁴⁸⁸ *Ibid.*

tersebut tidak berhasil memulihkan kondisi korban, maka untuk kedua kalinya, negara dan Lapindo Brantas Inc., melakukan pelanggaran HAM. Selain itu, hakim menerima saja keterangan telah melakukan pembayaran terhadap lahan yang terendam Lumpur dengan mekanisme jual beli sebagai pemulihan, tanpa mempertimbangkan aspek hukum apakah pembayaran jual beli tersebut sesuai dengan mekanisme pemulihan.⁴⁸⁹ Begitu pula dengan uang jatah makan, jatah hidup, dan uang bau, yang tidak dipertimbangkan apakah uang tersebut dapat membuat korban kembali dapat memperoleh hidup yang layak serta makan yang layak dan cukup, seperti sebelum terjadinya semburan. Jika tidak mampu, seharusnya ditetapkan bahwa pelanggaran HAM ini masih berlangsung.

Komnas HAM sendiri menilai semburan Lumpur ini adalah pelanggaran HAM.⁴⁹⁰ Syafruddin Ngulma Simeuleu mengatakan,

⁴⁸⁹ Pembahasan mengenai Jual beli tersebut merupakan pemulihan akan dibahas di Sub-bab II tentang Hak untuk mendapatkan pemulihan hak yang dilanggar dalam bentuk rehabilitasi, restitusi dan reparasi secara hukum (*rights to obtain remedy*).

⁴⁹⁰ Syafruddin Ngulma Simeuleu, *Pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam Kasus Lumpur Lapindo*, Siaran Pers 13 Februari 2008, [sumber: <http://www.komnasham.go.id/home/download.php?f=8b432d32664535d1567a20b17eaba6ce>], diunduh 2 Juni 2008.

"Fakta menunjukkan kalau mereka mengalami pelanggaran HAM misalnya dari tadinya punya rumah sekarang tidak punya rumah, dari punya pekerjaan menjadi tidak punya pekerjaan atau kehilangan hak atas budaya mereka,"⁴⁹¹

Pernyataan Simueleu yang diutarakan ini merupakan bentuk pelanggaran sebagaimana klausul *progressive realization* mengatakan apabila terdapat penurunan kondisi, maka tidak bisa dikatakan progresif.

Buruknya lagi, semburan ini telah menyebabkan meledaknya pipa Pertamina yang menewaskan 14 orang, dan mengakibatkan 14 orang lainnya luka-luka⁴⁹². Ini telah melanggar hak paling dasar dari manusia dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, yaitu hak untuk hidup.⁴⁹³ Pelanggaran kembali terjadi dengan tidak dilakukannya pengusutan terhadap kasus meledaknya Pertamina oleh aparat negara. Negara telah melanggar hak korban dan

⁴⁹¹ Antara (2), Komnas HAM Pastikan Terjadi Pelanggaran HAM di Lapindo, Antara News 27 November 2007, [sumber: <http://www.antara.co.id/arc/2007/11/27/komnas-ham-pastikan-terjadi-pelanggaran-ham-di-lapindo/>], diunduh 5 Desember 2007.

⁴⁹² Kabul Supriyadi, *Diskusi Publik 2 Tahun Semburan Lapindo* dengan tajuk "Pemerintah RI: Menenggelamkan Rakyat, Menyelamatkan Lapindo, Gedung Komnas HAM, 28 Mei 2008.

⁴⁹³ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 4.

keluarga korban untuk mendapatkan *judicial remedies*. Kewajiban negara untuk mendapatkan *judicial remedies* ini tidak bisa dilihat hanya sebagai kewajiban untuk melakukan (*obligation of conducts*)⁴⁹⁴. *Obligation of conducts* tidak bisa dipisahkan dengan kewajiban untuk mencapai hasil (*obligation of results*)⁴⁹⁵. Untuk mencapai hasil yang diharapkan, yaitu keadilan bagi korban, negara dituntut untuk mengambil langkah-langkah yang tepat. Hal ini berkaitan dengan kewajiban negara menegakan HAM dan kewajiban negara menyediakan pemulihan yang layak dan upaya hukum bagi korban.

VII. HAK ATAS REMEDI YANG LAYAK DALAM BENTUK REHABILITASI, RESTITUSI DAN REPARASI SECARA HUKUM

Sesuai dengan Pedoman Maastricht tentang Pelanggaran terhadap hak-hak ekosob,

⁴⁹⁴ Syahriah M.W, *Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara IX: Konvensi Ekosob*, (Jakarta: ELSAM, 2004), hal.7. *Obligation of conducts* berarti negara harus mengambil langkah-langkah spesifik (aksi atau pencegahan).

⁴⁹⁵ *Ibid.*, *Obligation of results* berarti kewajiban untuk mencapai hasil-hasil tertentu melalui implementasi aktif kebijakan dan program.

Setiap orang atau kelompok yang menjadi korban pelanggaran terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya harus memiliki akses kepada badan pengadilan yang efektif atau upaya perbaikan lain yang tepat baik di tingkat nasional maupun internasional.⁴⁹⁶

Dengan kata lain, Pedoman Maastricht sendiri mengakui adanya upaya hukum (*judicial remedy*) atas pelanggaran yang terjadi. Di dalam sistem hukum Amerika Serikat, konsep remedi mengacu pada berbagai bentuk tanggung jawab pemulihan yang dapat diperintahkan oleh pengadilan setelah dimohonkan oleh klaim penggugat.⁴⁹⁷ *Judicial Remedies* tersebut berupa permohonan:

- a. pernyataan atas besarnya kerugian, kompensasi untuk korban dan hukuman bagi pihak yang bertanggung jawab;
- b. pernyataan tentang hak-hak dan kewajiban para pihak yang terlibat;
- c. penghentian pelanggaran yang tengah terjadi atau mencegah adanya pelanggaran baru atas hak-hak korban.⁴⁹⁸

⁴⁹⁶ United Nations of High Commissioner of Human Rights (3), *Op.Cit.*, prinsip 22

⁴⁹⁷ Paola Bergallo, *Justice and Experimentalism: Judicial Remedies and Public Law Litigation in Argentina*, (California: Stanford Law School, 2005), hal. 142 (terjemahan bebas)

⁴⁹⁸ *Ibid.*, hal.3

Hak atas *judicial remedies* ini juga diakui di Undang-undang HAM yang berbunyi:

Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran HAM yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.⁴⁹⁹

Sesuai dengan konsep "*Maxim ubi jus, ibi remedium*" yang artinya dimana ada hak, disitu ada remedi⁵⁰⁰, keberadaan remedi sebagai upaya perbaikan ini kemudian menjadi esensial apabila terjadi pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Implementasi HAM ini menjadi kewajiban negara sehingga pelanggaran HAM menjadi tanggung gugat negara, baik berdasarkan hukum internasional maupun berdasarkan hukum nasional, yaitu kewajiban melakukan reparasi.⁵⁰¹

⁴⁹⁹ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 7 ayat (1) (garis bawah)

⁵⁰⁰ Titon Slamet Kurnia, *Reparasi terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005), hal.30

⁵⁰¹ *Ibid.*, hal.32

Kewajiban reparasi dalam lingkup tanggung gugat negara ini meliputi:

- a. pelanggaran yang dilakukan oleh aparat negara meskipun yang bersangkutan bertindak diluar kewenangannya;
- b. pelanggaran yang dilakukan oleh orang perorangan yang bertindak atas perintah atau dibawah kendali pemerintah;
- c. pelanggaran yang dilakukan oleh orang perorangan, yang dalam menanggapi, pemerintah gagal untuk menjalankan dengan benar pengambilan tindakan-tindakan preventif dan represif yang sesuai.⁵⁰²

Atas dasar penjelasan tersebut, pelanggaran atas hak-hak dasar akibat pengeboran di Sumur Banjar Panji 1 milik Lapindo Brantas Inc., juga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhi hak atas reparasinya, karena pelanggaran tersebut karena pemerintah tidak mengambil tindakan preventif dan represif yang sesuai.

A. Hak atas reparasi.

Istilah *reparation*, atau yang dibahasa-Indonesia-kan menjadi 'reparasi' menurut *Black's Law Dictionary* adalah

⁵⁰² *Ibid.*, hal.143

"*the act of making amends for a wrong.*"⁵⁰³ Sedangkan menurut Jimenez de Arechega, mantan hakim *the International Court of Justice (ICJ)*, reparasi adalah istilah umum yang menggambarkan berbagai cara yang tersedia bagi negara untuk terbebas dari tanggung gugat atas suatu kerugian karena pelanggaran kewajiban internasional.⁵⁰⁴ Prinsip 23 Pedoman Maastricht juga mengharuskan adanya ganti rugi yang memadai (*adequate reparation*),

Semua korban pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya berhak atas ganti rugi yang memadai, yang dapat berupa ganti kerugian, kompensasi, rehabilitasi, dan kepuasan, serta jaminan bahwa tidak akan ada pengulangan pelanggaran lagi.⁵⁰⁵

Bentuk dari reparasi ini dapat berupa restitusi, ganti rugi (*indemnity*), atau kepuasan/satisfikasi.⁵⁰⁶

⁵⁰³ Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, (St. Paul-Minn.: West Co., 1999), hal.1301

⁵⁰⁴ Kurnia, *Op.Cit.*, hal.2

⁵⁰⁵ United Nations of High Commissioner of Human Rights (3), *Op.Cit.*, prinsip 23

⁵⁰⁶ *Ibid.*

Sedangkan menurut Boven, bentuk-bentuk Reparasi kepada korban-korban pelanggaran HAM meliputi:

1. Restitusi;
2. Kompensasi;
3. Rehabilitasi;
4. Satisfikasi dan jaminan non-repetisi.⁵⁰⁷

Oleh karena itu, korban luapan kemanusiaan ini juga berhak mendapatkan reparasi. Lapindo brantas Inc, sebagaimana diakui Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah mengeluarkan uang untuk biaya pengungsian, pengadaan sekolah darurat, antar-jemput sekolah, bimbingan rohani, out bond, pengadaan alat mewarnai, bimbingan menjelang UN, pengadaan MCK, pengadaan sanitasi yang sebenarnya tidak memadai, jatah hidup meskipun tidak cukup untuk mengembalikan kehidupan yang layak, uang kontrak, uang pindah, serta uang bau. Uang tersebut seharusnya dikategorikan sebagai upaya reparasi, sehingga membuktikan bahwa lapindo brantas sendiri sebenarnya telah mengakui bahwa terdapat perbuatan melawan hukum atas pelanggaran HAM sehingga wajib memberikan remedi.

⁵⁰⁷ *Ibid.*, hal 3-4

B. Hak atas restitusi.

Restitusi merupakan upaya mengembalikan situasi yang ada sebelum terjadinya pelanggaran HAM, misalnya pengembalian kebebasan⁵⁰⁸, pengembalian rumah yang dirampas secara paksa. Jika mengacu pada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,

Restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga. Restitusi dapat berupa:

1. Pengembalian harta milik;
2. Pembayaran ganti kehilangan atau penderitaan; atau
3. Penggantian biaya untuk tindakan tertentu.⁵⁰⁹

Dari penjelasan di atas, para korban berhak untuk mendapatkan pengembalian harta milik yang hilang karena semburan Lumpur Lapindo. Termasuk tanah, rumah, kendaraan dan seluruh perabotan yang lenyap. Dari hasil temuan BPK, kerugian ekonomi langsung dari wilayah yang tergenang Lumpur (*direct damage*) pada tahun 2006 saja mencapai

⁵⁰⁸ *Ibid.*, hal.3

⁵⁰⁹ Indonesia (8), *Op.Cit.*, Penjelasan Pasal 35

lebih dari Rp 1.407.936 juta dengan rincian Rp 1.248.939 juta berupa kehilangan asset dan Rp 158.997 juta berupa hilangnya pendapatan masyarakat secara agregat.⁵¹⁰ Komposisi kerugian tersebut adalah tanah, bangunan, dan ternak milik masyarakat sekitar 85,4%, tanah dan bangunan yang menjadi fasilitas umum dan sosial sebesar 1,35%, usaha swasta 8,87% dan BUMN 4,38%.

Tidak hanya sebatas penggantian atas tanah dan bangunan, korban berhak untuk mendapat penggantian atas kehilangan kenikmatan yang ia miliki sebelum terjadinya semburan, serta seluruh penderitaan yang ia derita karena semburan. Pengungsi yang menderita sakit pencernaan akibat kualitas hidup buruk di tempat pengungsian juga berhak mendapatkan penggantian biaya pengobatan atas dasar penggantian biaya untuk tindakan tertentu.

Ganti rugi merupakan hak korban atas pemulihan keadaan akibat tercerabutnya hak-hak mereka.⁵¹¹ Seperti yang didalilkan dalam Permohonan Uji Materil Perpres tersebut:

⁵¹⁰ Badan Pemeriksa Keuangan RI, *Op.Cit.*, hal.266

⁵¹¹ *Ibid.*, hal.19

Pemulihan tidak hanya terbatas pada tanah dan bangunan semata seperti selama ini terjadi. Pemulihan mencakup hak atas kepemilikan (tanah, bangunan, harta benda, ternak, dan lain-lain), hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan, hak atas tempat tinggal dan kehidupan yang layak, hak anak-anak, hak atas kesehatan, hak atas lingkungan hidup dan lain-lain.⁵¹²

Karena itu, ganti rugi bagi korban harus dipenuhi berkaitan dengan pemenuhan rasa keadilan bagi korban. Dari segi hukum HAM internasional, prinsip dasar untuk keadilan bagi korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan diatur di Resolusi 40/34 yang diadopsi *General Assembly* pada 29 November 1985⁵¹³. Prinsip 8 dari Resolusi tersebut menyatakan:

*Offenders or third parties responsible for their behaviour should, where appropriate, make fair restitution to victims, their families or dependants. Such restitution should include the return of property or payment for the harm or loss suffered, reimbursement of expenses incurred, as a result of the victimization, the provision of services and the restoration of rights.*⁵¹⁴

⁵¹² *Ibid.*

⁵¹³ UN GA Resolution 40/34 of 29 November 1985. *Op.Cit.*

⁵¹⁴ *Ibid.*, Paragraf 8

Bahkan, restitusi ini juga memiliki klausula khusus untuk korban pelanggaran hak-hak dasar yang melibatkan kerusakan lingkungan hidup, dimana dapat dijadikan pertimbangan hukum di dalam kasus ini:

*In cases of substantial harm to the environment, restitution, if ordered, should include, as far as possible, restoration of the environment, reconstruction of the infrastructure, replacement of community facilities and reimbursement of the expenses of relocation, whenever such harm results in the dislocation of a community.*⁵¹⁵

Atas dasar itulah, seharusnya tanggung jawab Lapindo Brantas Inc. atas restitusi terhadap kasus ini meliputi rekonstruksi infrastruktur, penggantian fasilitas publik dan penggantian kembali pengeluaran untuk relokasi, apabila kerusakan tersebut mengakibatkan pemindahan suatu komunitas. Pada kasus ini pemusnahan lingkungan, atau istilah yang dipakai oleh WALHI adalah 'ecocide'⁵¹⁶,

⁵¹⁵ *Ibid.*, Paragraf 10

⁵¹⁶ Ridha Saleh, *Lapindo, Ecocide dan Culture Genocide*, Paper Komnas HAM dalam diskusi pakar Bersama Publik 'Mengurai Lumpur Lapindo dan Solusinya', pada 23 Januari 2008. **Franz J. Broswimmer**

terjadi. Sehingga klausul paragraf 10 diatas dapat diterapkan. Ecocide ini juga telah mengakibatkan sejumlah desa direlokasi, dan jalannya lamban serta terkatung-katung. Akibatnya, lebih dari 2 tahun masih ada 600 keluarga yang mengungsi di Pasar Porong. Korban, bukannya mendapatkan restitusi, justru diperburuk keadaannya dengan penanganan yang tidak serius, serta mengalami penelantaran oleh negara dan Lapindo Brantas Inc.

C. Hak atas kompensasi.

Korban juga berhak mendapatkan kompensasi atas penelantaran oleh negara⁵¹⁷, yaitu ganti rugi terhadap setiap kerugian ekonomis yang dapat dinilai (*tangible*) akibat pelanggaran HAM.⁵¹⁸ Misalnya,

Kerugian fisik atau mental termasuk rasa sakit, penderitaan dan tekanan emosional; kehilangan kesempatan termasuk pendidikan; kerugian materil dan

mengartikan *ecocide* sebagai pemusnahan terhadap suatu ekosistem ekosistem dalam hal ini tidak boleh dilepaskan dari-bahwa ekosistem merupakan tata dan rangkaian kehidupan manusia.

⁵¹⁷ Kurnia, *Op.Cit.*, hal. 5. Ada perbedaan antara kompensasi dan restitusi menurut UU Nomor 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dilihat dari subyek yang harus melaksanakannya. Kompensasi harus dilakukan oleh negara, sementara restitusi oleh pelaku.

⁵¹⁸ *Ibid.*

hilangnya pendapatan termasuk pendapatan potensial; rusaknya reputasi atau martabat, serta biaya yang diperlukan untuk memperoleh bantuan dari ahli hukum, pelayanan medis dan obat-obatan⁵¹⁹

Sayangnya, korban pelanggaran kasus Lumpur Lapindo ini tidak mendapatkan ganti rugi yang layak, apalagi dengan keluarnya Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang *Badan Penanggulangan Lumpur di Sidoarjo*, yang menyamakan antara konsep ganti rugi dan jual beli.⁵²⁰ Padahal, konsep jual beli lahir dari kewajiban seseorang mengganti seluruh kerugian yang diderita pihak lain akibat perbuatan atau kondisi yang ditimbulkan. Sedangkan jual beli lahir dari keinginan dua belah pihak untuk mengalihkan hak kepemilikan dari satu pihak ke pihak lainnya. Konsep ganti rugi didasari oleh kewajiban (*compulsory*) sedangkan konsep jual beli didasari kesepakatan dan kerelaan masing-masing pihak (*voluntary*).

Akan tetapi, Perpres ini memaksakan adanya jual beli tanah dan bangunannya kepada korban, bahkan dengan hanya

⁵¹⁹ *Ibid.*

⁵²⁰ Taufik Basari dalam Dina Savaluna, *Op.Cit.*, hal. 6

pembayaran dimuka 20%⁵²¹. Padahal di dalam hukum agraria Indonesia, jual beli hak atas tanah serta benda-benda lain yang melekat di atasnya adalah terang dan tunai. Maksudnya, hak milik atas tanah dan bangunan ini beralih pada saat pembayaran pertama, yaitu 20% sesuai ketentuan di Perpres ini. Sedangkan sisa pembayaran yang belum lunas dihitung sebagai utang piutang. Akan tetapi, dalam utang piutang ini, pemerintah tidak mengatur adanya jaminan. Lapindo Brantas Inc. mempunyai utang kepada korban tanpa adanya jaminan. Pemerintah bukan hanya tidak melindungi korban, tapi juga mereviktimisasi korban. Jual beli ini juga tidak memenuhi unsur kata sepakat dan tidak memenuhi unsur kebebasan melakukan perikatan⁵²², karena jual beli ini didasarkan paksaan dari hukum dan apabila korban tidak mau menjual tanah tersebut, korban terancam tidak mendapatkan apa-apa.

Banyak yang menyamakan jual beli ini dengan ganti rugi/kompensasi. Padahal, jual beli ini sangat

⁵²¹ Indonesia (16), *Peraturan Presiden Nomor 14 tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo*, ditetapkan 8 April 2007, Pasal 15 ayat (1)

⁵²² Korban Lumpur Panas Lapindo Abdul Malik, dkk, *Permohonan Keberatan Uji Materil terhadap Pasal 15 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo*, Yayasan LBH Indonesia, 24 September 2007, hal.18

reduksionis. Yang dianggap sebagai kerugian hanya sebatas tanah dan bangunan. Padahal kerugiannya meliputi penderitaan hidup terlunta-lunta di penampungan, kehilangan pekerjaan, kehilangan mata pencarian, menderita penyakit karena lingkungan hidup yang buruk, dan penderitaan lainnya sebagai pengungsi. Seperti yang didalilkan di Permohonan Uji Materil Perpres tersebut:

Bahwa PERPRES RI No.14 tahun 2007 *aguo* sama sekali tidak mejamin hak-hak PARA PEMOHON sebagai korban untuk mendapatkan ganti rugi yang layak dan segera, atas kerugian material dan non material yang mereka derita aibat luapan Lumpur panas Lapindo.⁵²³

Peraturan Presiden ini adalah salah satu bukti bahwa terdapat pelanggaran sistematis di kasus ini. Keberadaan perundangan dan atau kebijakan dari penguasa merupakan bukti kongkrit bahwa penguasa telah membuat suatu sistem dengan kebijakan tersebut. Pelanggaran ini juga sifatnya struktural, karena terjadi di setiap lapisan struktur pemerintahan, mulai dari Bupati hingga Presiden. Meskipun Bupati Sidoarjo cukup tanggap dengan membentuk Tim

⁵²³ *Ibid.*, hal.18

Terpadu yang terdiri dari elemen-elemen militer, kepolisian, Pemerintah Daerah Sidoarjo dan Lapindo Brantas Inc. pada 12 Juni 2006,⁵²⁴ atau 14 hari setelah semburan pertama muncul. Tim Terpadu tersebut menerbitkan Prosedur Tetap (Protap) Penanganan Bencana Luapan Lumpur⁵²⁵ yang sinya mengatur mengenai prosedur rehabilitasi, rekonstruksi, dan relokasi. Namun, ternyata respon ini tidak disambut dengan cekatan oleh elemen pemerintah secara keseluruhan. Protap ini tidak dilaksanakan sehingga BPK-RI dalam laporannya, menyimpulkan bahwa "Pemerintah kurang tanggap dalam menangani keadaan darurat berupa semburan Lumpur".⁵²⁶

Belum rampung tugas Tim Terpadu memulihkan keadaan korban, Gubernur Jawa Timur melakukan intervensi dengan membentuk Satuan Kordinasi Pelaksana (Satkorlak) yang diketuai sendiri oleh Gubernur Jawa Timur serta mencantumkan Bupati Sidoarjo sebagai salah satu anggoanya.⁵²⁷ Dibentuknya Satkorlak ini tidak didahului

⁵²⁴ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hal. 69.

⁵²⁵ *Ibid*

⁵²⁶ *Ibid.*

⁵²⁷ *Ibid.*

oleh pembubaran Tim Terpadu bentukan Bupati Sidoarjo,⁵²⁸ akibatnya fungsi kedua organisasi tersebut tumpang tindih dan justru membuat pelanggaran yang structural dengan tetap adanya pembiaran terhadap terlanggarnya hak-hak ekosob serta gagalnya negara memberikan pemulihan.

Fungsi yang tumpang tindih antara Tim Terpadu dan Satkorlak tadi, semakin diperkeruh dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 13 tahun 2006 tanggal 8 September 2006.⁵²⁹ Banyaknya organisasi yang campur tangan dalam upaya pemulihan ini tidak membawa dampak baik bagi pemulihan korban, bahkan kewajiban untuk mendata kerugian dan korban pun gagal dilaksanakan baik oleh Tim Terpadu, Satkorlak, Tim Nasional ataupun penggantinya BPLS. Pelanggaran yang dilakukan di tiap lapisan pemerintahan ini menunjukkan adanya pelanggaran secara struktural.

Pemerintah, di setiap lapisan strukturnya, telah gagal dalam mewujudkan pemulihan sesuai prinsip dasar reparasi. Prinsip dasar reparasi⁵³⁰ adalah harus

⁵²⁸ *Ibid.*

⁵²⁹ *Ibid.*

⁵³⁰ Korban Lumpur Panas Lapindo Abdul Malik dkk, *Op.Cit.*, hal.18. Prinsip dasar reparasi yang digunakan sebagai pedoman peradilan internasional ini dimuat dalam putusan *The*

menghapuskan seluruh konsekuensi dari pelanggaran dan mengembalikan situasi yang dalam segala kemungkinan ada jika pelanggaran tidak dilakukan⁵³¹. Hal ini sejalan dengan konsep *restution in integrum* (mengembalikan kondisi seperti sesaat sebelum pelanggaran terjadi) yang mewajibkan pelaku, dan negara sebagai pemegang tanggung jawab utama penegakan HAM, mengembalikan kondisi korban seperti sesaat sebelum pelanggaran terjadi.

Lapindo Brantas Inc., bukan meringankan beban para pengungsi, tapi justru menambah penderitaan para korban dengan memberhentikan jatah makan terhitung sejak 1 Mei 2008 lalu⁵³². Pemerintah juga tidak berbuat apa-apa agar 600 keluarga tersebut tidak harus mengemis massal di jalanan.

Dalam Putusannya, Majelis Hakim Gugatan Lumpur Lapindo mereduksi bentuk tanggung jawab negara dan Lapindo dengan mengatakan bahwa kerugian yang ditimbulkan

permanent Court of International Justice dalam the Chorzow Factory Case (1928).

⁵³¹ Kurnia, *Op.Cit.*, hal.2

⁵³² Antara (3), "Lapindo Hentikan Jatah Makan Korban Lumpur", Antara News 14 April 2008, [sumber: <http://www.antara.co.id/arc/2008/4/14/lapindo-hentikan-jatah-makan-korban-lumpur/>], diunduh 6 Mei 2008.

telah dibayar⁵³³ dengan fakta bahwa "ditempat mengungsian anak-anak tetap belajar meski harus *merger* dengan sekolah lain."⁵³⁴ Selain itu Majelis Hakim menganggap kerugian telah dibayar dengan memberikan

antar jemput untuk sekolah, bimbingan rohani, kesempatan bermain (*out bond*), alat mewarnai, dibimbing untuk menghadapi ujian akhir, dan untuk orang dewasa diberi keterampilan membuat mie, disediakan MCK, air bersih meski harus antri, diberi makan 3 kali sehari, gula, susu. Kemudian pengungsi juga diberi Jadup Rp 300.000/jiwa, uang kontrak Rp 5.000.000 untuk 2 tahun, uang pindah Rp 500.000, uang bau Rp 200.000-RP 300.000. uang ganti rugi upah kerja untuk yang punya usaha Rp 1.200.000 dan untuk pedagang keliling sebesar Rp 600.000 ... dan mengganti rugi tanah 20% untuk tanah kosong Rp 1.000.000/per meter [sic!], untuk tanah banunan Rp. 1.500.000/ per meter [sic!]... Para tergugat telah melakukan usaha-usaha untuk membuat tanggul, *relief well*, *snubbing unit*, *well observation*, *re-entry* dengan biaya sebesar USD 66.499.795 atau setara dengan Rp 610.867.120.000.⁵³⁵

Dari penjelasan majelis hakim diatas, dapat dilihat majelis hakim kembali mengalami kekaburan dalam memahami konsep kompensasi dan *restitutio in integrum*.

⁵³³ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (3), *Op.Cit.*, hal.287

⁵³⁴ *Ibid.*, hal.286

⁵³⁵ *Ibid.*, hal.286-287

Mengeluarkan uang Rp 610.867.120.000 tidak berarti memenuhi hak kompensasi dan *restitutio in integrum* apabila belum bisa membayar semua ganti rugi korban dan mengembalikan kondisi korban seperti sesaat sebelum terjadinya pelanggaran.

D. Hak atas rehabilitasi.

Hak korban selanjutnya adalah hak atas Rehabilitasi yang meliputi perawatan medis dan psikologis.⁵³⁶ Korban Lumpur Lapindo mengalami penderitaan fisik dan psikologis luar biasa. Korban mengalami kegoncangan jiwa melihat harta miliknya, termasuk pekerjaannya, makin tenggelam Lumpur. Belum lagi respon lamban pemerintah dalam menyikapi kasus ini semakin membuat para korban putus asa.

Rehabilitasi ini menjadi mendesak mengingat kemungkinan korban mengalami bantuan medis atau psikologis yang mendesak sementara korban tidak mampu secara ekonomis, atau korban mempunyai tanggungan keluarga yang memerlukan biaya untuk melangsungkan hidup

⁵³⁶ Kurnia, *Op.Cit.*, hal.3

sehari-hari. Selain dalam bentuk rehabilitasi medis dan psikologis, hak atas rehabilitasi juga meliputi hak atas pemulihan nama baik. Korban harus dipulihkan namanya, termasuk pernyataan atas pihak-pihak yang bertanggung jawab atas pelanggaran yang dialaminya.

E. Hak mendapatkan kepuasan dan jaminan non-repetisi

Sementara Satisfikasi dan jaminan non-repetisi ini meliputi:

- a) penghentian pelanggaran;
- b) verifikasi fakta, pengungkapan kebenaran secara terbuka dan sepenuhnya;
- c) pernyataan resmi atau putusan pengadilan yang memulihkan martabat, reputasi dan hak-hak hukum korban atau pihak lain yang terkait erat dengan korban;
- d) permintaan maaf termasuk pengakuan fakta dan penerimaan tanggung jawab secara publik;
- e) sanksi yudisial atau administratif terhadap orang-orang yang bertanggung jawab atas pelanggaran-pelanggaran tersebut;
- f) peringatan dan penghormatan terhadap korban;
- g) memasukkan dalam pelatihan HAM, buku-buku teks sekolah atau sejarah, pelanggaran-pelanggaran HAM yang dilakukan secara akurat;
- h) pencegahan penanggulangan pelanggaran dengan jalan:

- (1) Memastikan kendali sipil yang efektif atas militer dan pasukan keamanan, serta terhadap entitas niaga swasta;
- (2) Pembatasan yurisdiksi peradilan militer hanya untuk pelanggaran-pelanggaran kemiliteran yang sifatnya khusus dilakukan oleh anggota angkatan bersenjata;
- (3) Memperkuat peradilan yang bebas;
- (4) Perlindungan terhadap orang-orang yang berprofesi hukum dan para pembela HAM;
- (5) Melaksanakan dan memperkuat, atas dasar prioritas dan keberlanjutan, pelatihan HAM untuk semua sektor masyarakat khususnya untuk militer dan petugas penegak hukum.⁵³⁷

Melihat dari kriteria satisfikasi dan jaminan non-repetisi tersebut diatas, pemerintah dan Lapindo secara *notoire faiten* telah gagal memenuhi kriterium pertama, yaitu penghentian pelanggaran. Ini terbukti dari belum berhentinya semburan lumpur hingga saat ini. Bahkan saat ini muncur banyak semburan baru dengan massa lebih dari 150.000 m³ setiap harinya.⁵³⁸

Kegagalan pemerintah dan Lapindo juga meliputi kegagalan dalam verifikasi fakta, pengungkapan kebenaran secara terbuka dan sepenuhnya. Sejak awal terjadinya semburan, pemerintah belum pernah mengeluarkan pernyataan

⁵³⁷ *Ibid.*, hal.4

⁵³⁸ Solidaritas Kaum Muda untuk Korban Lapindo, "Tinjau Ulang Keputusan DPR", (Siaran Pers 26 Februari 2007).

resmi mengenai penyebab semburan. Ada 2 teori yang berkembang di publik mengenai penyebab semburan: Akibat kesalahan prosedur pengeboran dan akibat gerakan tektonik dari gempa di Yogyakarta dua hari sebelum terjadinya semburan⁵³⁹. Berbagai institusi, baik dari pemerintah maupun independen, mengeluarkan teorinya masing-masing.

Pada awal terjadinya semburan, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral menunjuk Tim Independen Investigasi Lumpur Lapindo yang diketuai oleh Dr. Rudi Rubiandini. Hasil investigasi tersebut menunjukkan bahwa ada kelalaian dalam prosedur pengeboran di Sumur Banjar Panji I. Sementara dari Hasil Temuan BPK disebutkan:

Ada pendapat yang menyatakan bahwa penyebab semburan adalah *underground blow-out*. Pendapat lain menyatakan bahwa penyebabnya adalah *mud volcano* yang dipicu oleh aktivitas pemboran Sumur BJP-1, atau *mud volcano* yang dipicu oleh gempa D.I.Yogyakarta tanggal 27 Mei 2006. Pendapat lain menyatakan bahwa semburan berasal dari Sumur BJP-1 yang diindikasikan karena kesalahan prosedur pemboran, kurang kompetennya kontraktor yang melakukan pemboran dan didukung oleh kurangnya pengawasan pemerintah atas

⁵³⁹ Firdaus Cahyadi, "Kemesraan DPR kepada Lapindo", Kolom Opini, Koran Tempo 19 Februari 2008. Tim Pengawas Penanganan Dampak Semburan Lumpur Lapindo bentukan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan bahwa semburan lumpur panas di Sidoarjo adalah bencana alam dan tidak ada kaitannya dengan kegiatan manusia.

aktivitas KKKS. Sampai dengan tanggal laporan ini, Pemerintah belum menentukan penyebab terjadinya semburan di Sidoarjo. Karena belum adanya penetapan pemerintah mengenai penyebab terjadinya semburan, yaitu apakah akibat *force majeure* atau kelalaian atau kesalahan teknis, menyebabkan penanganan dampak semburan Lumpur menjadi terpengaruh.⁵⁴⁰

Aburizal Bakrie sendiri, selaku pemegang saham dari Bakrie Group (induk dari Lapindo Brantas Inc.) sekaligus Menteri Kordinasi Kesejahteraan Sosial (Menkokesra) pernah menyatakan dua pernyataan yang tidak konsisten antara satu dengan lainnya. Seperti yang dikutip majalah TEMPO, Aburizal Bakrie menyatakan bahwa penanggung jawab banjir Lumpur adalah Lapindo.⁵⁴¹ Artinya, Aburizal Bakrie-pun mengakui bahwa semburan tersebut adalah kesalahan Lapindo Brantas Inc., sehingga Lapindo-lah yang harus bertanggung jawab atas seluruh pemulihannya. Akan tetapi, tanggal 17 Januari 2007 kepada Kantor Berita Kuwait, Al-Jazeera, Aburizal Bakrie mengatakan bahwa semburan Lumpur tersebut murni fenomena alam⁵⁴², sehingga negara-lah yang

⁵⁴⁰ Badan Pemeriksa Keuangan RI, *Op.Cit.*, hal.9

⁵⁴¹ Budi Setyarso, "Menyembur Lalu Berliku", Majalah Tempo edisi 25 Februari-2 Maret 2008, hal. 28.

⁵⁴² Aljazeera, "Minister: Java Mudflow 'natural'", Aljazeera News 17 January 2007, [sumber: <http://english.aljazeera.net/NR/exeres/6DC8AC15-5282-47F9-BA9E-4B3EF741279C.htm>], diunduh 19 November 2007.

harus bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan semburan lumpur. Kementerian Lingkungan Hidup pada tanggal 9 Juni 2006 mengeluarkan pernyataan yang meminta Lapindo Brantas Inc., untuk bertanggung jawab.⁵⁴³ Dari sini terlihat jelas upaya Lapindo Brantas Inc., untuk mengalihkan tanggung jawabnya kepada negara.

Kegagalan pemerintah dalam upaya pemenuhan verifikasi data juga terjadi dalam mendata korban. Dari penelitian yang dilakukan Penulis sejak November 2007 lalu, semakin hari semakin tidak tersedianya data yang valid mengenai korban. Bahkan Pemerintah sendiri secara sewenang-wenang menentukan daerah yang dianggap daerah yang tertutup Lumpur di dalam Pasal 15 ayat (1) Perpres tersebut:

Dalam rangka penanganan masalah sosial kemasyarakatan, PT Lapindo Brantas membeli tanah dan bangunan masyarakat yang terkena luapan lumpur Sidoarjo dengan pembayaran secara bertahap, sesuai dengan peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007 dengan akta jual-beli bukti kepemilikan tanah yang mencantumkan luas tanah dan lokasi yang disahkan oleh Pemerintah.⁵⁴⁴

⁵⁴³ Setyarso, *Loc.Cit.*

⁵⁴⁴ Indonesia (16), *Op.Cit.*, Pasal 15 ayat (1).

Pemerintah hanya menganggap daerah yang berhak mendapatkan penanganan masalah sosial kemasyarakatan hanya sebatas daerah yang terendam Lumpur sampai dengan 22 Maret 2007. Padahal, sampai dengan akhir 2007, terdapat sembilan desa diluar peta yang juga terendam Lumpur.⁵⁴⁵ Akibatnya, BPLS tidak memiliki skenario penanggulangan bencana terhadap kesembilan desa tersebut⁵⁴⁶, karena tidak dimandatkan dalam Perpres. Ironisnya, Salah satu desa tersebut yaitu desa Besukih, letaknya di bawah tanggul.⁵⁴⁷ Jika tanggul jebol atau terjadi hujan lebat, desa tersebut adalah yang pertama yang mengalami banjir.⁵⁴⁸

Dari Pasal 15 ayat (3) dan (6), kita juga bisa melihat bahwa Presiden justru melakukan upaya impunitas terhadap Lapindo Brantas Inc. Pasal 15 ayat (3) menyebutkan:

⁵⁴⁵ Antara (2), *Loc.Cit.*

⁵⁴⁶ *Ibid.*

⁵⁴⁷ *Ibid.*

⁵⁴⁸ *Ibid.*

Biaya masalah sosial kemasyarakatan di luar peta area terdampak tanggal 22 Maret 2007, setelah ditandatanganinya Peraturan Presiden ini, dibebankan pada APBN.⁵⁴⁹

Berikutnya ayat (6) dari Pasal yang sama juga menyatakan

Biaya untuk upaya penanganan masalah infrastruktur termasuk infrastruktur untuk penanganan luapan lumpur di Sidoarjo, dibebankan kepada APBN dan sumber dana lainnya yang sah.⁵⁵⁰

Pemerintah mengalihkan tanggung jawab atas pemulihan keadaan dari pihak Lapindo ke APBN. Padahal APBN tersebut dibiayai oleh Hutang Luar Negeri, dan hutang Luar negeri tersebut dibayar salah satunya dibayar dari uang pajak⁵⁵¹. Artinya, Pemerintah telah memindahkan tanggung jawab Lapindo Brantas Inc., kepada rakyat.

⁵⁴⁹ *Ibid.*, Pasal 15 ayat (3)

⁵⁵⁰ *Ibid.*, Pasal 15 ayat (6).

⁵⁵¹ Indonesia (17), *Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 2007 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2008*, LN Nomor 63 tahun 2008, TLN Nomor 4848, Pasal 2 ayat (1) *juncto* Pasal 3 ayat (1).

Sejauh ini, tidak ada pernyataan resmi atau putusan Pengadilan yang memulihkan martabat, reputasi dan hak-hak hukum korban atau pihak lain yang terkait erat dengan korban. Tidak ada juga permintaan maaf, apalagi pengakuan fakta, mengingat kesimpangsiuran pemberitaan mengenai fakta yang terjadi sebenarnya. Pernyataan Menkokesra, Meneg LH, dan beberapa pejabat lain yang menyatakan bahwa Lapindo Brantas-lah pihak yang bertanggung jawab atas peristiwa ini, juga tidak bisa dikatakan sebuah pernyataan resmi yang institusional.

VIII. YAYASAN LEMBAGA BANTUAN HUKUM INDONESIA (YLBHI) SEBAGAI PEMEGANG *STANDING* PADA PERKARA PELANGGARAN HAM

Gugatan *legal standing* pelanggaran hak-hak ekosob⁵⁵² ini diajukan oleh YLBHI sebagai organisasi kemasyarakatan yang melakukan pembelaan terhadap HAM.⁵⁵³ Gugatan ini

⁵⁵² Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Sidoarjo (1), *Op.Cit.*, hal.3

⁵⁵³ *Ibid.*

diajukan demi kepentingan masyarakat luas yang merupakan kepentingan hukum organisasi.⁵⁵⁴ Karena kasus ini melanggar kepentingan masyarakat luas yaitu para korban Lumpur Lapindo yang jumlahnya mencapai puluhan ribu orang, serta dampak yang ditimbulkan begitu besar bagi perekonomian Jawa Timur⁵⁵⁵, pelanggaran kepentingan umum ini juga merupakan pelanggaran terhadap kepentingan hukum organisasi yang terdapat di anggaran dasar.

Dalam gugatannya, YLBHI mendalilkan bahwa organisasi tersebut telah memenuhi persyaratan *legal standing*, yaitu:

1. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
2. Dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan, menyebutkan dengan tegas tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan publik; dan
3. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.⁵⁵⁶

Penggugat adalah badan hukum yang berbentuk yayasan.⁵⁵⁷ Persyaratan nomor dua juga telah dipenuhi

⁵⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵⁵ Badan pemeriksa Keuangan RI, *Op.Cit.*, hal.265

⁵⁵⁶ *Ibid.*

dengan klausula yang tercantum di Pasal 5 ayat (2)

Anggaran Dasar YLBHI yang menyebutkan:

Tujuan yayasan ini adalah menumbuhkan, mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum dan martabat serta hak-hak azasi [sic!] manusia pada umumnya dan meninggikan kesadaran hukum dalam masyarakat pada khususnya, baik kepada pejabat maupun warga negara biasa, agar supaya mereka sadar akan hak-hak dan kewajiban sebagai subyek hukum.⁵⁵⁸

Selanjutnya Pasal 5 ayat (3) dari Anggaran Dasar tersebut menyebutkan,

Yayasan berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakan hukum, dan pembaruan hukum sesuai dengan konstitusi yang berlaku dan Deklarasi Umum Hak-hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*).⁵⁵⁹

Selain itu, Taufik Basari juga mengatakan bahwa

⁵⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁵⁸ *Ibid.*, hal. 3-4

⁵⁵⁹ *Ibid.*, hal.4

YLBHI sebagai lembaga yang *concern* membela penegakan hak eksoib sebagai bagian dari hak asasi manusia (HAM), menurut dia, berkompeten mengajukan gugatan *legal standing* itu.⁵⁶⁰

Dalam melaksanakan kegiatan sesuai anggaran dasarnya, YLBHI memiliki ideologi kerja yang disebut Bantuan Hukum Struktural (BHS).⁵⁶¹ Abdul Rachman Saleh, Mantan Jaksa Agung dalam tulisannya "Bantuan Hukum Struktural dan Masyarakat Miskin" menyebutkan:

Bantuan Hukum Struktural ini bertujuan membangun kesadaran hukum masyarakat agar masyarakat tersebut mampu untuk mempertahankan serta memperjuangkan haknya dan mengubah struktur sosial yang penuh dengan ketimpangan (*unjust social structure*).⁵⁶²

Ideologi kerja ini membedakan kerja-kerja LBH lebih efektif dan unik dibandingkan dengan LBH-LBH Universitas, Partai Politik, dan LBH-LBH Khusus.⁵⁶³ Salah satu

⁵⁶⁰ Hendra Makmur, *Loc.Cit.*

⁵⁶¹ Abdul Rachman Saleh, "Bantuan Hukum Struktural dan Masyarakat Miskin", *Bantuan Hukum: Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan*, Ed. Gatot dan Virza Roy Hizzal, (Jakarta: LBH Jakarta, 2007), hal.20

⁵⁶² *Ibid.*

⁵⁶³ *Ibid.*, hal.21

efektifitasnya adalah dapat membantu secara lebih luas karena kasus yang ditangani bersifat struktural. Karena kasus-kasusnya bersifat struktural, kasus-kasus ini memakan banyak korban, seperti kasus-kasus penggusuran, operasi yustisi, dan sebagainya. Akhirnya bila dihitung, jumlah tenaga relawan bantuan hukum yang digunakan lebih efektif dibandingkan dengan metode bantuan hukum konvensional, jika dilihat dari jumlah korban yang dibantu. Banyaknya jumlah korban yang harus diadvokasi serta permasalahan struktural yang penyelesaiannya membutuhkan kebijakan dari pemerintah ini, membuat mekanisme litigasi untuk kepentingan publik, seperti *legal standing*, cocok untuk diaplikasikan pada kasus-kasusnya.

Dalam gugatan lumpur Lapindo, YLBHI juga mendalilkan bahwa salah satu dasar *persona standi* organisasi adalah dari preseden diakuinya klausul *legal standing* YLBHI dalam Perkara Kerusakan Sampit. Dalam Perkara Kerusakan Sampit, hakim mengakui bahwa Para Penggugat (termasuk YLBHI)

merupakan LSM yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang bergerak, berminat dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan atas kepentingan dan hak-hak asasi manusia di Indonesia.⁵⁶⁴

Majelis hakim juga menyebutkan bahwa Para Penggugat (termasuk YLBHI)

Dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan penegakan, perlindungan, dan pembelaan hak-hak asasi manusia, serta dalam mendayagunaan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam memperjuangkan penghargaan dan penghormatan nilai-nilai hak-hak asasi manusia terhadap siapapun juga tanpa mengenal jenis kelamin, suku bangsa, ras agama, dll, tercermin atau ditentukan dalam anggaran dasar dan atau anggaran rumah tangga.⁵⁶⁵

Yayasan LBH Indonesia sebagai organisasi kemasyarakatan yang mengadvokasi hak-hak dasar dan demokrasi dengan metode bantuan hukum struktural, eksistensinya juga telah diakui sejak 1970, serta merupakan cikal bakal organisasi-organisasi

⁵⁶⁴ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (2), *Op.Cit.*, hal.4

⁵⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 4-5

kemasyarakatan yang tumbuh subur di Indonesia saat ini, sudah sepantasnya diakui sebagai wali dari korban pelanggaran HAM. Dengan diterimanya *legal stading* YLBHI dalam beberapa perkara, majelis Hakim telah mengakui kedudukan hukum YLBHI sebagai pemegang *legal standing* untuk kasus-kasus pelanggaran HAM.

IX. GUGATAN *LEGAL STANDING* SEBAGAI BENTUK PENEGAKAN HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA

Alasan mengapa perlu ditekankan bahwa dalam kasus ini merupakan preseden bahwa pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dapat diajukan ke pengadilan, adalah karena pada awal lahirnya Hak-hak ekosob terdapat persepsi umum yang menganggap bahwa hak-hak ekosob tidak dapat diajukan ke pengadilan apabila ada pelanggaran. Diterimanya *legal standing* kasus Lumpur Lapindo ini membuktikan bahwa pelanggaran hak-hak ekosob, sama seperti hak-hak sipol, dapat diajukan ke pengadilan (*justiciable*).

A. Persepsi umum tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya

Sejak awal, memang terbangun persepsi populer yang telah diterima secara umum mengenai hak-hak ekosob.⁵⁶⁶ Persepsi tersebut mengkontraskan hak-hak ekosob dengan hak-hak sipol.⁵⁶⁷ Persepsi umum tentang hak-hak sipol, negara dianggap bersifat pasif sehingga membutuhkan negara tidak ikut campur terhadap pelaksanaan hak-hak ini. Sementara dalam hak ekosob, negara dituntut berperan serta aktif sehingga dianggap negara, dalam pemenuhan hak-hak ekosob, bersifat aktif. Dalam pemenuhan hak-hak ekosob juga digunakan metode pemenuhan bertahap (*progressive realization*)⁵⁶⁸, sedangkan dalam hak sipol pemenuhannya dituntut untuk serta-merta. Untuk bentuk tanggung jawab negaranya sendiri, Ifdal Kasim, Ketua Komisioner Komnas HAM, mengatakan,

⁵⁶⁶ Ifdal Kasim (1), "Memajukan Advokasi terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya", Kata Pengantar dalam *Hak Ekonomi, Sosial, Budaya: Esai-esai Pilihan (Buku 2)*, Ed. Ifdal Kasim dan Johannes da Masenus Arus, (Jakarta: ELSAM, 2001), hal.xii

⁵⁶⁷ *Ibid.*

⁵⁶⁸ Office of High Commission of Human Rights (2), *Op.Cit.*, Pasal 2 ayat (1)

Dalam pemenuhan hak-hak ekosob tanggung jawab negara dalam bentuk *obligation of result*, sementara dalam hak-hak sipol, tanggung jawab negara dalam bentuk *obligation of conduct*.⁵⁶⁹

Pemenuhan hak-hak ekosob dianggap bergantung pada sumber daya yang dimiliki negara (*maximum available resources*)⁵⁷⁰, sementara hak-hak sipol tidak bergantung pada sumber daya. Karakteristik hak-hak ekosob dianggap bersifat ideologis dan karakteristik hak-hak sipol tidak tergantung ideologis.⁵⁷¹

Philip Alston dan Gerald Quinn mengatakan

[...]
civil and political rights are seen as essentially non-ideological in nature and are potentially compatible with most system of government. By contrast, social and cultural rights are often perceived to be of a deeply ideological nature, to necessitate an unacceptable degree of intervention in the domestic affairs of states, and to be

⁵⁶⁹ Ifdal Kasim (1), *Op.Cit.*, hal.xiv

⁵⁷⁰ United Nation High Commissioner of Human Rights (2), *Op.Cit.*, Pasal 2 ayat (1)

⁵⁷¹ Ifdal Kasim (1), *Loc.Cit.*

*inherently incompatible with a free market economy.*⁵⁷²

Karena membutuhkan peran aktif negara, hak ekosob disebut sebagai hak positif⁵⁷³, itulah mengapa formulasinya dirumuskan dalam bahasa "Rights to".⁵⁷⁴ Sementara hak sipol, karena menegaskan peran aktif negara disebut sebagai hak negatif⁵⁷⁵ yang dirumuskan dengan bahasa "Freedom from" (kebebasan dari).⁵⁷⁶ Konsekuensi sebagai hak positif ditambah dengan adanya metode pemenuhan bertahap, hak ekosob dipercaya tidak dapat dituntut di muka pengadilan (*non-justiciable*)⁵⁷⁷.

⁵⁷² Philip Alston and Gerald Quinn, "the Nature and Scope of States Parties Obligations under the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights", *Human Rights Quarterly*, Vol 9 (May, 1987), No.2, hal.54

⁵⁷³ Hak positif maksudnya untuk merealisasikan hak-hak yang diakui dalam kovenan ini dibutuhkan keterlibatan Negara yang besar (Negara berperan aktif).

⁵⁷⁴ Kasim (1), *Op.Cit.*, hal. xiv

⁵⁷⁵ Hak negatif maksudnya negara diwajibkan untuk bersikap abstain atau tidak bertindak dalam rangka merealisasikan hak-hak yang diakui dalam kovenan (Negara berperan pasif)

⁵⁷⁶ Kasim (1), *Op.Cit.*, hal xiv

⁵⁷⁷ Sifat *non-justiciable* hak ekosob ini tercermin dari ketiadaan pengaturan mengenai mekanisme klaim hak, *effective remedies* serta klausula tentang pelanggaran atas hak Ekosob dalam Kovenan Internasional Hak-hak Ekosob. Berbeda dengan Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang mengatur mengenai mekanisme klaim hak, *effective remedy*, serta klausula bila terjadi pelanggaran hak.

Sebaliknya, Hak-hak sipol yang merupakan hak negatif dapat dituntut di muka pengadilan.⁵⁷⁸ Padahal, apabila ada hak, artinya ada kewajiban dari pihak lain untuk memenuhi hak tersebut. Apabila hak tersebut diakui dalam instrumen hukum, maka hak dan kewajiban tersebut menjadi hak dan kewajiban hukum. Sehingga, pelanggaran akan dan kewajiban hukum selayaknya mendapatkan sanksi hukum. Dan untuk mendapatkan sanksi hukum, harus dapat diajukan ke pengadilan seperti konsep negara hukum.

Hak ekosob yang tidak dapat dituntut ke muka pengadilan ini, pada sejarahnya dilandasi kepentingan negara-negara peserta Sidang Umum PBB agar tidak dapat diajukan ke pengadilan. Adanya kepentingan negara-negara peserta sidang ini terlihat dari risalah-risalah sidang yang di dalamnya terdapat alasan-alasan untuk menunjang keberatan yang diajukan beberapa Negara Pihak atas pengadopsian Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekosob. Dengan adanya intervensi kepentingan Negara Pihak untuk tidak dapat dituntut di muka hukum atas perlindungan dan pemenuhan hak ekosob ini, Kovenan yang

⁵⁷⁸ Ifdal Kasim (2), "Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya", Slide Disampaikan pada Lokakarya yang diselenggarakan oleh PUSHAM UII, Yogyakarta, Hotel Jogja Plaza, 25 Januari 2006, Hal.4

dihasilkan pun akhirnya tidak berorientasi pada pencegahan dan penanggulangan pelanggaran hak, seperti tidak mengatur mengenai mekanisme klaim hak dan *effective remedies* dalam hal terjadi pelanggaran. Hal ini melanggar prinsip non-diskriminasi yang merupakan prinsip dasar HAM itu sendiri. Meskipun dikatakan bahwa dalam pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, wajib dilakukan tanpa diskriminasi, untuk korban pelanggaran hak-hak ekosob tidak berikan fasilitas *judicial remedies*.⁵⁷⁹

Persepsi umum tentang hak ekosob juga menganggap peran negara dalam pemenuhan hak dilakukan dengan bertahap dan programik karena menyangkut rencana pembangunan suatu negara yang melibatkan dana yang besar. Wujud konkrit peran negara ini adalah melalui kebijakan pemerintah sebagai organ penyelenggara negara, sehingga menimbulkan asumsi bahwa dalam pemenuhan hak ekosob tidak diperlukan mekanisme klaim dan justisiabilitas⁵⁸⁰ atas realisasi hak-hak ekosob.

⁵⁷⁹ ICESCR tidak "memberikan" mekanisme klaim hak dan *remedy* sebagaimana ICCPR mengatur pada Pasal 2, ayat (3).

⁵⁸⁰ Justisiabilitas dapat diartikan sebagai peluang dan kemampuan untuk menggunakan mekanisme hukum sebagai alat untuk melakukan upaya paksa untuk mendapatkan hak-hak hukum (*legal rights*) sebagai obligasi negara sesuai standard an norma hukum yang berlaku,

B. Hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang dapat diajukan ke pengadilan

Asumsi bahwa dalam pemenuhan hak ekosob tidak memerlukan mekanisme klaim hak dan justisiabilitas ini keliru⁵⁸¹. Dalam Pedoman Maastricht disebutkan bahwa

setiap orang atau kelompok yang menjadi korban pelanggaran hak-hak ekosob harus mendapatkan akses keadilan yang efektif (*access to effective judicial*) atau pemulihan lainnya secara layak (*other appropriate remedies*), baik di tingkat nasional maupun di tingkat internasional.⁵⁸²

Dalam kerangka pelanggaran hak ekosob yang makin meluas, sistematis, dan struktural seperti yang terjadi dewasa ini, upaya untuk mengajukan perkara ke pengadilan (selanjutnya disebut dengan istilah justisiabilitas) dan mekanisme komplain hak menjadi relevan dan mendesak untuk

termasuk norma hukum internasional yang mengatur tentang perlindungan dan pemenuhan hak-hak ekosob.

⁵⁸¹ Asbjorn Eide, *Op.Cit.*, hal.7. Martin Scheinin menyatakan bahwa teori tentang *non-justiciable* dan *non-self-executing* terlalu dilebih-lebihkan.

⁵⁸² United Nations High Commissioner of Human Rights (2), *Op.Cit.*, Prinsip 22 (terjemahan bebas)

diterapkan, tujuannya adalah memberikan *judicial* dan *effective remedies*⁵⁸³ kepada para korban pelanggaran hak-hak ekosob⁵⁸⁴. Dengan diakomodasinya mekanisme litigasi untuk kepentingan umum untuk mengadvokasi hak-hak ekosob yang terlanggar, seperti pada kasus luapan lumpur Lapindo, menegaskan anggapan bahwa hak-hak ekosob tidak dapat diajukan ke pengadilan.

Awalnya litigasi untuk kepentingan umum memang digunakan dalam pergerakan hak-hak sipil di Amerika Serikat. Seperti yang dikatakan oleh Christine M. Forster dan Vedna Jivan,

*Public Interest Litigation had its origins in the 1960s in the socio-political context of the civil rights movement of the United States and was specifically utilised by civil organization to assist the disadvantaged.*⁵⁸⁵

⁵⁸³ *Remedy (pl. Remedies)* adalah hak seseorang atau sekelompok korban yang timbul akibat terjadi kejahatan atau pelanggaran hak-hak hukum dan hak asasinya, termasuk juga permohonan gugatan atau tindakan untuk menghentikan aktivitas, atau perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi korban tersebut.

⁵⁸⁴ Ide justisiabilitas hak ekosob memang berawal dari pemikiran tentang *judicial remedies* untuk korban kejahatan hak-hak Sipol, misalnya korban penyiksaan (*torture*) yang berhak mendapatkan *judicial remedy* secara *taken for granted*. Artinya, korban pelanggaran hak sipol dapat menggunakan kerangka dan sistem hukum untuk melakukan klaim atas kompensasi, restitusi dan rehabilitasi. Hal inilah yang tidak dikenal dalam ranah hak-hak ekosob.

⁵⁸⁵ Forster dan Jivan, *Op.Cit.*, hal.3

Untuk mengatasi ketiadaan fasilitas *judicial remedies* bagi pelanggaran hak-hak ekosob, kelemahan ini ditutupi lewat Komentar Umum (*General Comment*) Nomor 3 yang menyatakan bahwa Hak-hak ekosob seperti yang dimuat dalam Pasal 3, 7 *para.*(a)(i); 8; 10, *para.*3; 13 *para.*2(a); 13 *para.*3; 13 *para.*4; dan 15 *para.*3 secara “*nature*” dapat ditekankan untuk dilaksanakan secara cepat (*to be capable of immediate implementation*).⁵⁸⁶

Dalam praktiknya, implementasi norma dan standar hukum internasional hak ekosob dianggap bersifat *self-executing*⁵⁸⁷, padahal untuk beberapa kasus tertentu diperlukan adanya putusan otoritas peradilan (*judiciary body*) yang mengelaborasi alokasi sumber daya (*allocation of resources*), dimana kewenangan mengeluarkan suatu kebijakan tentang alokasi sumber daya merupakan otoritas

⁵⁸⁶ Zen, *Op.Cit.*, hal.70

⁵⁸⁷ *Ibid.* Dalam implementasi norma dan standar hukum internasional, hukum internasional membedakan *justiciability*, yaitu mengacu pada hal-hal yang dapat diputus lewat badan peradilan, dan norma-norma hukum internasional yang bersifat *self-executing*, yaitu yang dapat dilaksanakan secara otomatis atau lewat putusan pengadilan namun tidak memerlukan elaborasi lebih lanjut.

lembaga legislatif bersama dengan eksekutif⁵⁸⁸. Hal ini senada dengan yang dikatakan oleh Taufik Basari, Mantan Direktur Advokasi YLBHI tentang gugatannya untuk perkara Lumpur Lapindo,

Bentuk tuntutan dari gugatan jenis ini, bukan ganti rugi kepada penggugat. Namun, tuntutan agar pemerintah dan Lapindo menjalankan kebijakan agar menjamin pemberian ganti rugi kepada warga. Juga, menjamin pekerjaan dan mata pencarian warga yang sudah habis akibat lumpur⁵⁸⁹.

Atas dasar itulah, mekanisme *legal standing* ini layak untuk diterapkan pada pelanggaran hak-hak ekosob. Mekanisme *legal standing* ini memohonkan putusan otoritas pengadilan yang menghukum pemerintah untuk segera melakukan perbuatan tertentu, misalnya mengeluarkan kebijakan tentang alokasi sumber daya bersama dengan legislatif sebagai perwakilan rakyat. Pembiaran terhadap pelanggaran hak ekosob yang dilakukan oleh lembaga legislatif dan pemerintah selaku kekuasaan eksekutif oleh lembaga peradilan, yang memegang fungsi pengawasan,

⁵⁸⁸ Indonesia (14), *Op.Cit.*, Pasal 23 ayat (1) dan (2).

⁵⁸⁹ Makmur. *Loc.Cit.*

merupakan pelanggaran (*act by omission*) terhadap hak-hak ekosob.⁵⁹⁰

Sejalan dengan konsep HAM sebagai '*claims against the public authorities of the states*'⁵⁹¹, *legal standing* merupakan upaya hukum yang paling eksplisit seperti halnya upaya hukum yang diajukan di peradilan administrasi dan peradilan konstitusi. Bedanya, gugatan *legal standing* yang diajukan ke peradilan umum ini lebih mudah diterapkan, mengingat tidak semua pelanggaran hak-hak ekosob dilakukan dalam bentuk suatu surat keputusan, atau menuntut keluarnya suatu surat keputusan. Gugatan *legal standing* menggugat hal yang lebih luas dari sekedar surat keputusan atau ketiadaan keputusan, yaitu suatu perbuatan yang melawan hukum. Gugatan *Legal standing* tidak hanya menuntut dibatalkan atau dikeluarkannya suatu surat keputusan, namun suatu perbuatan dengan itikad baik negara untuk melaksanakan tanggung jawabnya yang dimuat dalam hukum.

⁵⁹⁰ United Nation High Commissioner of Human Rights (3), *Op.Cit.*, Prinsip 15

⁵⁹¹ Kurnia, *Op.Cit.*, hal.96

C. *Legal standing* sebagai bentuk pemenuhan *access to justice*

United Nation Development Program (UNDP) mendefinisikan *Access To justice* sebagai kemampuan masyarakat untuk mendapatkan pemulihan hak yang dilanggar melalui sarana formal maupun informal dan disesuaikan dengan standar hak asasi manusia.⁵⁹² *Public interest litigation* ini sendiri dilahirkan pada perkembangan *access to justice* gelombang kedua,⁵⁹³ dimana dilakukan dengan pengembangan hak-hak prosedural yang memudahkan komunitas kolektif mengajukan pemulihan hak yang dilanggar melalui pengadilan.⁵⁹⁴

Gerakan *access to justice* ini akan lebih mendekatkan masyarakat marjinal, yang posisi strukturalnya telah mengalami ketimpangan sebelum menjadi korban, kepada keadilan. Terkadang korban, terutama yang mengalami kemiskinan struktural, tidak sadar akan hak-hak mereka

⁵⁹² Saleh, *Op.Cit.*, hal.21

⁵⁹³ Mauro Cappelletti dan B. Garth, "Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective: A General Report", *Access to Justice, vol 1, book 1*, 1978, hal.13

⁵⁹⁴ Saleh, *Op.Cit.*, hal.22

sehingga pendekatan perwalian pada *legal standing* dapat diterapkan. Seperti yang dikatakan oleh Adnan Buyung Nasution dalam papernya pada Konfrensi ke-8 'World Peace through Law Center' 1997 di Manila:

[...]

Si Miskin bahkan tidak menyadari dan tidak tahu bahwa mereka mempunyai hak dan kewajiban hukum. Jangankan lagi untuk tahu bagaimana mencari upaya hukum bahkan mereka yang tahu pun, umumnya tidak mempunyai keberanian moral untuk menggunakannya... Hal ini disebabkan karena sikap mental dan nilai-nilai masyarakat. Feodalisme dan sistem politik yang otoriter begitu kuat berakar sehingga rakyat takut berhubungan dengan hukum atau dengan yang berwenang... Dalam suatu masyarakat dimana rakyatnya mempunyai sikap demikian, nyatalah bahwa hal pertama yang perlu dilakuak adalah memperkenalkan dan memberitahukan kepada mereka akan kenyataan bahwa mereka mempunyai hak yang dilindungi oleh hukum. Bersamaan dengan itu memberitahu rakyat bahwa bantuan hukum sebagai suatu lembaga hukum itu ada, yang dapat mereka pakai untuk membela dan menuntut hak-haknya.⁵⁹⁵

Adnan Buyung Nasution juga mengatakan, dalam rangka melaksanakan gerakan *access to justice* ini, bantuan hukum tidak dapat sekedar menjadi *service station* yang pasif

⁵⁹⁵ Adnan Buyung Nasution, "Sejarah Bantuan Hukum Di Indonesia", Bantuan Hukum: Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan; Tinjauan Sejarah, Konsep, Kebijakan, Penerapan & Perbandingan di Berbagai Negara, Ed. Gatot dan Virza Roy Rizzal, (Jakarta: LBH Jakarta, 2007), hal.15

menunggu.⁵⁹⁶ Perlu peran aktif dari Organisasi bantuan hukum tersebut dalam mengadvokasi hak-hak dasar yang terlanggar.

Dalam rangka *access to justice* juga inilah, seharusnya organisasi yang menyelenggarakan *legal standing* ini tidak diwajibkan berbadan hukum secara kaku. Status badan hukum ini merupakan identitas hukum (*legal identity*), dimana dapat dianalogikan sebagai perolehan identitas hukum seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akta Kelahiran atau Akta Temu Lahir pada perorangan. Bila mengacu pada Pasal 6 DUHAM, "*everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law*"⁵⁹⁷, dapat dianalogikan bahwa pengakuan (*recognition*) ini juga berlaku bagi organisasi untuk menjadi subyek hukum. Pengakuan badan hukum lewat registrasi untuk menjadi subyek hukum merupakan pembatasan dari keadilan itu sendiri, karena membatasi organisasi yang berjuang di bidang HAM namun tidak berbadan hukum yang akan mengajukan ke pengadilan. Apabila organisasi tersebut telah diakui eksistensinya di masyarakat, seharusnya

⁵⁹⁶ *Ibid.*

⁵⁹⁷ *Universal Declaration of Human Rights, Pasal 6*

organisasi tersebut dapat dianggap sebagai *person in law*, dengan atau tanpa registrasi, seperti halnya prinsip yang dianut Pasal 6 DUHAM.

Permasalahan *legal standing* itu sendiri begitu kompleks. Karena dalam rangka menciptakan *access to justice*, *legal standing* harus juga dibarengi oleh pembaruan hukum dan peradilan. Karena, meskipun penting, *legal standing* bukan merupakan faktor penentu terciptanya *access* masyarakat terhadap keadilan. *Legal standing* hanya merupakan kunci masuk pada peradilan yang diharapkan dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat.⁵⁹⁸

Sementara itu diperlukan berbagai faktor untuk menciptakan *access to justice*, yaitu pembaruan hukum acara perdata. Misalnya mengenai pembatasan masuknya perkara, konsep tanggung jawab (*liability*), beban pembuktian dan alat bukti yang dapat dipergunakan di pengadilan, pengaturan proaktifisme hakim⁵⁹⁹, serta metode penentuan jumlah kerugian atau metode valuasi. Tidak kalah pentingnya juga yaitu pembaruan peradilan dalam konteks independensi peradilan, mengingat pihak-pihak

⁵⁹⁸ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal.60

⁵⁹⁹ *Ibid.*, hal.61

yang digugat adalah pihak yang memiliki kekuasaan yaitu pemerintah dan pihak ketiga yang biasanya adalah pelaku usaha.

Dalam rangka mewujudkan *access to justice*, pengaturan *legal standing* tidak hanya sebatas pengakuan *legal standing* dalam undang-undang berikut persyaratan organisasi yang dapat mengajukan gugatan, tapi juga dibutuhkan pengaturan perangkat pendukungnya. Itulah sebabnya mengapa *legal standing* dan bentuk-bentuk *public interst litigation* ini menjadi penting dilakukan dengan segera, termasuk pengaturan hukumnya.

D. Urgensi pengaturan hukum tentang *legal standing* di Indonesia

Permasalahan di Indonesia, sejauh mana hak ekosob dipertimbangkan sebagai hak yang dapat dituntut secara hukum, atau dikenal dengan istilah *Justiciability*⁶⁰⁰. Dengan diaturnya hak-hak ekosob dalam konstitusi negara

⁶⁰⁰ Zen, *Op.Cit.*, hal. 69-70. *Justiciability* ini sendiri diartikan sebagai kemungkinan, peluang dan kemampuan untuk menggunakan mekanisme hukum sebagai sebuah alat untuk melakukan upaya paksa untuk mendapatkan hak hukum, kewajiban negara, standar dan norma hukum.

yaitu UUD 1945 beserta amandemennya, hak-hak ekosob sebenarnya sudah merupakan hak konstitusi (*Constitutional Right*)⁶⁰¹. Dengan diratifikasi dan disahkannya Kovenan Internasional Hak-hak Ekosob dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005, hak-hak ekosob harus dianggap sebagai hak hukum (*Legal Rights*), dan karena itu pelanggaran terhadap hak-hak tersebut harus dapat dituntut di muka hukum.

Diakui hak-hak ekosob sebagai hak yang dapat dituntut ke muka pengadilan di dalam sistem hukum Indonesia diawali dengan diaturnya mekanisme pengujian Undang-undang (*Judicial Review*) ke Mahkamah Konstitusi⁶⁰². Bagi setiap orang yang merasa hak konstitusinya dilanggar oleh suatu undang-undang dapat mengajukan Permohonan Uji Materil ke Mahkamah Konstitusi. Dengan mengatur mekanisme komplain hak terhadap pelanggaran hak ekosob yang diatur konstitusi oleh suatu Undang-undang kepada Mahkamah

⁶⁰¹ Meskipun diakui sebagai hak konstitusi, bukan berarti hak ekosob dengan serta merta diakui juga sebagai hak hukum yang pemenuhannya dapat ditegakkan dengan menggunakan kerangka hukum positif negara.

⁶⁰² Indonesia (14), *Op.Cit.*, Pasal 24 ayat (2) jo. 24C ayat (1). Pasal Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman memiliki kewenangan untuk menguji Undang-undang terhadap UUD 1945.

Konstitusi, artinya mengakui justisiabilitas hak-hak ekosob.

Sayangnya, mekanisme pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi hanya tidak dapat mengakomodasi hak korban pelanggaran untuk mendapatkan *adequate reparation* seperti kompensasi, restitusi dan rehabilitasi sebagaimana menjadi hak-hak korban pelanggaran hak sipol. Untuk itu, diperlukan adanya pengaturan mekanisme klaim hak terhadap perlindungan dan pemenuhan hak ekosob dalam tata hukum Indonesia yang bertujuan terciptanya upaya pemulihan secara hukum yang efektif. Seringkali pelanggaran hak ekosob terjadi secara struktural dengan kuantitas korban relatif banyak. Untuk menghindari membanjirnya gugatan, diperlukan mekanisme komplain yang lebih efektif dari gugatan konvensional.

Pelanggaran hak ekosob semakin meluas, dilakukan secara struktural dan sistematis oleh pihak-pihak yang memiliki kekuasaan, yaitu negara dan pemilik modal. Problematika struktural pada pelanggaran hak ekosob telah berlangsung secara meluas, akibatnya terkadang masyarakat

(sebagai *beneficiaries*⁶⁰³) bersikap tidak acuh terhadap pelanggaran tersebut, bahkan di tahap yang lebih buruk, tidak menyadari bahwa hak ekosob-nya telah dilanggar. Oleh karena itu pendekatan "perwalian"⁶⁰⁴ ini sangat tepat digunakan di pelanggaran hak-hak ekosob.

Seperti yang telah diutarakan diatas, bahwa untuk menciptakan keadilan bagi semua, *legal standing* saja tidaklah cukup.⁶⁰⁵ Selain *legal standing*, diperlukan berbagai pembaruan, baik di dalam sistem hukum acara perdata sendiri maupun di badan peradilannya.⁶⁰⁶ Percuma diakui *legal standingnya* apabila tidak ada independensi peradilan. Hal ini menyebabkan gugatan *legal standing* menjadi sia-sia. Karena peradilan tersebut mendapatkan intervensi dari berbagai pihak yang memegang kekuasaan, baik kekuasaan pemerintahan maupun kekuasaan modal.

Seperti yang dapat dilihat di Kasus Luapan Lumpur Lapindo. Pernyataan yang plin-plan dari beberapa pejabat negara tentang penyebab semburan ternyata dapat

⁶⁰³ *Beneficiaries* adalah kelompok-kelompok orang yang menjadi penerima manfaat penegakan HAM.

⁶⁰⁴ Perwalian disini maksudnya organisasi yang mengajukan legal standing sebagai wali dari masyarakat atau korban pelanggaran HAM.

⁶⁰⁵ Santosa (2), *Op.Cit.*, hal. 60

⁶⁰⁶ *Ibid.*, hal.60-61

mempengaruhi peradilan. Peradilan di Jakarta Pusat mengatakan ada unsur kesalahan Lapindo Brantas Inc., karena *blow out* dan tidak terpasangnya *casing*, sementara Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan memutuskan bahwa penyebab semburan adalah bencana alam, yaitu gempa bumi di Yogyakarta dua hari sebelumnya.

Begitu pula mengenai metode valuasi yang dipergunakan oleh hakim pengadilan negeri Jakarta Pusat dalam menghitung kerugian yang diakibatkan oleh luapan Lumpur ini. Hakim hanya melihat kerugian materil tanpa mempertimbangkan kerusakan sosial yang disebabkan oleh luapan lumpur ini. Bahkan hakim sendiri mengalami kerancuan dalam konsep ganti rugi, sehingga menyamakan ganti rugi dengan jual beli tanah serta bangunan di atasnya yang diatur di Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2007 tentang BPLS.

Begitu juga konsep pertanggungjawaban, dikenal konsep pertanggungjawaban karena ada kesalahan (*with fault*)⁶⁰⁷ dan pertanggungjawaban tanpa adanya kesalahan

⁶⁰⁷ "Pertanggungjawaban Hukum Lapindo", Gerakan Pemuda Ansor 2 September 2006, [sumber: <http://gp-ansor.org/?p=908>], diunduh 5 Juli 2007. Sesuai dengan konsepnya, syarat pertanggungjawaban berdasarkan perbuatan melawan hukum adalah korban harus mengalami kerugian,

(*without fault*).⁶⁰⁸ Dalam gugatan *legal standing* perkara pelanggaran HAM, konsep pertanggungjawabannya adalah pertanggungjawaban tanpa adanya kesalahan atau yang kerap disebut *strict liability*. Artinya, Penggugat hanya diharuskan membuktikan bahwa ada pengurangan atau penghilangan HAM yang diakibatkan oleh suatu perbuatan pemerintah, pembiaran pemerintah, atau perbuatan pihak ketiga, tidak perlu membuktikan adanya unsur kesalahan tergugat.

Dasar pemikiran penerapan *strict liability* dalam pelanggaran HAM adalah konsep pemenuhan dan perlindungan HAM yang merupakan tanggung jawab pemerintah. Setiap pelanggaran HAM merupakan pelanggaran HAM oleh negara, baik secara aktif atau secara pasif, karena menyangkut kegagalan pemerintah dalam memenuhi dan melindungi HAM warganya. Sehingga, sebatas penggugat telah berhasil membuktikan ada hak-hak asasi manusia yang terlanggar, dipastikan terdapat kesalahan pemerintah, kecuali

harus ada kesalahan atau kelalaian, ada hubungan kausal antara kerugian dan kesalahan, dan perbuatan itu harus me

⁶⁰⁸ "Liability without Fault", *Encyclopedia Britannica*, [sumber: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/600206/tort/16476/Liability-without-fault>], dunduh 5 Juli 2008.

pemerintah dapat membuktikan sebaliknya. Begitu pula pihak ketiga yang melakukan kegiatannya sehingga menyebabkan berkurangnya atau hilangnya HAM warga. Setiap orang dan kelompok (termasuk perusahaan) harus tetap menghormati HAM selama menjalankan kegiatannya di bawah yurisdiksi Indonesia. Atas dasar tanggung jawab tiap perusahaan terhadap HAM itulah, pelanggaran HAM akibat suatu kegiatan perusahaan dapat dipastikan terdapat unsur kesalahan, yaitu tidak mampu memenuhi tanggung jawab penghormatan HAM. Oleh karena itu, dalam persidangan tidak perlu dibuktikan lagi unsur kesalahannya, melainkan hanya membuktikan adanya pengurangan atau hilangnya HAM dan unsur kausalitas antara suatu peristiwa dengan kurangnya atau hilangnya HAM.

Selain itu, diperlukan juga pengaturan mengenai beban pembuktian.⁶⁰⁹ Dalam kasus ini, beban pembuktian masih dibebankan kepada penggugat seperti yang diakui di hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, dalam menentukan perbuatan melawan hukum. Padahal beberapa alat bukti dokumen hanya dimiliki oleh Turut Tergugat yang

⁶⁰⁹ *Ibid.*, hal.61

mustahil didapatkan oleh Penggugat.⁶¹⁰ Atas dasar itulah seharusnya letak pembuktian dibebankan kepada Tergugat dan Turut Tergugat yang pada kenyataannya memegang kuasa lebih dibanding dengan rakyat atau yang kerap disebut pembuktian terbalik terbatas. Artinya, Penggugat seharusnya hanya wajib membuktikan kepentingan hukum untuk mengajukan gugatan. Kepentingan hukum tersebut lahir karena adanya pelanggaran HAM, yaitu

setiap perbuatan seseorang atau sekelompok orang termasuk aparat Negara, baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau sekelompok orang yang dijamin Undang-undang ini, dan tidak didapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.⁶¹¹

Dimana pelanggaran HAM tersebut menjadi kepentingan hukum YLBHI karena organisasi tersebut memiliki tujuan berdiri

⁶¹⁰ Misalnya surat dari PT Medco E&P Brantas dengan No. MGT-088/JKT/06 tanggal 5 Juni 2006 yang mengingatkan Lapindo Brantas Inc., untuk memasang *casing* 9 5/8" pada kedalaman 8.500 kaki. Surat ini dipegang oleh Lapindo Brantas Inc., dan dalam persidangannya pihak LBI walaupun telah diminta oleh Penggugat tidak bersedia mengajukan bukti ini ke pengadilan.

⁶¹¹ Indonesia (8), *Op.Cit*, Pasal 7

menumbuhkan, mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum dan martabat serta hak-hak asasi manusia pada umumnya dan meninggikan kesadaran hukum dalam masyarakat pada khususnya...⁶¹²

Sehingga, pelanggaran HAM tentu melahirkan kepentingan hukum organisasi karena menyebabkan YLBHI tidak dapat mengembangkan dan memajukan penghormatan terhadap HAM.

Karena Penggugat harus membuktikan terjadinya pelanggaran HAM, dalam rangka membuktikan adanya kepentingan hukum, Penggugat otomatis wajib membuktikan adanya pengurangan atau pembatasan atau pengurangan terhadap hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu, unsur yang harus dibuktikan lagi yaitu unsur kausalitas seharusnya dibebankan pada Tergugat dan Turut Tergugat. Tergugat harus membuktikan bahwa tidak ada hubungan kausalitas antara perbuatan hukum, yang dalam kasus ini adalah semburan lumpur panas, dengan berkurangnya hak-hak ekosob warga Sidoarjo. Jika Tergugat dan Turut Tergugat gagal dalam membuktikan unsur kausalitas tersebut, maka

⁶¹² Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Lapindo (1), Op.Cit., hal.3; Anggaran Dasar Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Pasal 5 ayat (2)

harus dianggap memenuhi semua unsur perbuatan melawan hukum yaitu Pelanggaran HAM oleh negara dan pihak ketiga.

Pelanggaran yang dilakukan oleh pihak ketiga merupakan kegagalan pemerintah dalam melindungi HAM. Kegagalan pemerintah mengimplementasikan HAM menimbulkan tanggung jawab pemerintah untuk ikut dalam *remedial action*. Oleh karena itu, konsep pertanggungjawaban dalam konsep HAM sendiri seharusnya diterapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*) seperti pada hukum lingkungan⁶¹³. Karena pemerintah memegang tanggung jawab juga atas kegagalannya mengimplementasikan HAM, kewajiban pemerintah melakukan perlindungan⁶¹⁴, serta kewajiban seluruh pihak⁶¹⁵ (termasuk entitas non-negara) melakukan penghormatan terhadap HAM, sehingga atas pelanggaran HAM yang terjadi, pasti terdapat unsur kesalahan oleh

⁶¹³ Indonesia (2), *Op.Cit.*, Pasal 35. Penanggungjawab usaha dan atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan atau menghasilkan limbah-limbah yang berbahaya dan beracun bertanggungjawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan.

⁶¹⁴ Indonesia (7), *Op.Cit.*, Pasal 8 dan Pasal 71

⁶¹⁵ *Ibid.*, Pasal 69 ayat (2)

pemerintah, dan tidak menutup kemungkinan juga dilakukan oleh entitas non negara.

Dalam pedoman Maastricht juga disebutkan bahwa

Kewajiban negara untuk melindungi termasuk tanggung jawab negara menjamin entitas privat atau individu, termasuk perusahaan transnasional yang melakukan kegiatan di dalam yurisdiksinya, tidak mengurangi hak-hak ekosob warganya. Negara bertanggung jawab atas pelanggaran hak-hak ekosob yang terjadi karena kegagalan negara menjalankan fungsi kontrol dengan baik atas perilaku pelaku non-negara.⁶¹⁶

Atas dasar itulah pemerintah dan pihak ketiga harus dinyatakan memiliki tanggung jawab mutlak, sehingga tidak diperlukan adanya pembuktian kesalahan oleh penggugat atas pembayaran ganti kerugian⁶¹⁷, karena sudah pasti ada kesalahan, baik itu dalam bentuk perbuatan aktif, maupun pembiaran.

⁶¹⁶ United Nations High Commissioner of Human Rights (2), *Op.Cit.*, Prinsip 18

⁶¹⁷ Indonesia (2), *Op.Cit.*, Penjelasan Pasal 35

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan tulisan pada bab-bab terdahulu, dapat penulis simpulkan bahwa:

1. *Legal standing* dapat digunakan untuk perkara pelanggaran HAM

Menjawab permasalahan hukum pertama mengenai apakah *legal standing* dapat digunakan untuk perkara pelanggaran HAM, berdasarkan penjelasan di bab-bab sebelumnya, penulis berpendapat bahwa *legal standing* dapat digunakan untuk perkara pelanggaran HAM. Gugatan *legal standing* sebagai salah satu bentuk litigasi untuk kepentingan publik (*Public Interest Litigation*) dinilai cukup efektif untuk menyelesaikan perkara-perkara yang melibatkan kepentingan banyak orang, seperti pelanggaran HAM.

Untuk pelanggaran HAM sendiri, *legal standing* belum diatur dalam perundang-undangan. Oleh karena itu, klausul "Partisipasi Masyarakat" pada Undang-undang HAM dapat dijadikan dasar hukum untuk mengajukan gugatan. Dalam berbagai kasus, pelanggaran HAM terutama pelanggaran hak-hak eksoib dilakukan secara struktural dengan jumlah korban yang relatif banyak. Kasus Lumpur Lapindo merupakan salah satu kasus yang melibatkan hajat hidup puluhan ribu orang dan pelanggarannya dilakukan secara struktural. Seperti kebijakan yang dikeluarkan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif yang bernama Peraturan Presiden Nomor 14 tahun 2007, tidak membawa angin baik bagi korban, tapi justru memperburuk kondisi korban dengan mengaburkan konsep ganti rugi dengan jual beli. Peraturan Presiden itu juga membuktikan negara gagal dalam memberikan pemulihan dan keadilan bagi korban, serta membebankan rakyat untuk menanggung kerugian yang diakibatkan Lapindo Brantas.

Problematika struktural pada pelanggaran hak eksoib telah berlangsung secara meluas dan telah berlangsung dalam kurun waktu yang panjang, akibatnya terkadang masyarakat, sebagai *beneficiaries*, bersikap tidak acuh

terhadap pelanggaran tersebut, bahkan di tahap yang lebih buruk, tidak menyadari bahwa hak ekosob-nya telah dilanggar. Oleh karena itu pendekatan perwalian dalam mekanisme *legal standing* sangat tepat digunakan di pelanggaran hak-hak ekosob.

Dipergunakannya mekanisme gugatan *legal standing* pada pelanggaran hak-hak ekosob membuktikan bahwa pelanggaran atas hak-hak ekosob dapat diajukan ke pengadilan, seperti halnya hak-hak sipil dan politik. Pemahaman konsep hak-hak ekosob yang dapat diajukan ke pengadilan ini diharapkan akan membawa pemerintah untuk lebih sungguh-sungguh dalam penyelenggaraan hak-hak ekosob yang telah menjadi hak-hak hukum dengan disahkannya Kovenan Hak-hak Ekosob melalui Undang-undang Nomor 11 tahun 2005.

Dengan mengajukan gugatan ke pengadilan atas pelanggaran hak-hak ekosob, diharapkan hak-hak korban mendapatkan pemulihan dapat dipenuhi oleh negara sebagai bentuk tanggung jawabnya terhadap HAM. Gugatan *legal standing* terhadap pelanggaran hak-hak ekosob juga diharapkan dapat memberikan pencerdasan kepada masyarakat atas kesadaran hukum untuk mempertahankan hak-hak mereka,

mengingat terkadang korban pelanggaran hak-hak eksoib tidak sepenuhnya menyadari hak-hak mereka.

Suatu sistem hukum yang baik harus melindungi baik akses terhadap hak-hak individual maupun fasilitas umum serta akses apabila masyarakat miskin ingin keluar dari kemiskinannya. Alasannya, *legal standing* bertujuan melibatkan peradilan dalam pembentukan kebijakan pemerintah atau peran reformis. *Legal standing* pelanggaran hak-hak eksoib kasus Lumpur Lapindo ini diharapkan dapat menyelesaikan kemiskinan korban akibat lumpur karena menuntut kebijakan yang memuat pemulihan keadaan hingga sesaat sebelum pelanggaran terjadi (*restitutio in integrum*).

Mengingat negara memegang tanggung jawab pemenuhan HAM menyebabkan negara seringkali tampil sebagai pelaku pelanggaran HAM. Hal ini menyebabkan posisi korban inferior terhadap posisi pelaku pelanggaran. Posisi inferior ini menyebabkan diperlukan wali bagi korban, yang dapat membela kepentingan korban seperti halnya pohon dan benda-benda alam yang didalilkan Prof. Stone. Apabila menggunakan analogi dari teori Prof. Stone, organisasi yang bergerak di advokasi hak-hak asasi

manusia dapat menjadi wali para korban untuk menuntut dipenuhinya hak-hak korban. Oleh karena itu, harus dilihat juga bagaimana *track record* dari organisasi dalam perjuangan HAM. Karena tiap pihak yang mengadvokasi sumber daya sosial dan kesejahteraan rakyat harus menempatkan keadilan sebagai prioritas.

Pelanggaran HAM dalam kasus lapindo ini adalah kegagalan pemerintah dan Lapindo untuk menangani semburan Lumpur panas dengan cekatan hingga menyebabkan meluasnya daerah semburan dan menambah jumlah kerugian. Selain pelanggaran langsung oleh negara, tanpa mengurangi kewajiban dari pelaku non-negara, negara juga bertanggung jawab atas pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pelaku yang bukan negara, yang tidak menjalankan tanggung jawab timbal balik (*reciprocal liability*) dalam penghormatan dan pemajuan HAM seperti yang dimandatkan undang-undang HAM. Terjadinya pelanggaran HAM oleh entitas non-negara (*non-state actor*) merupakan kegagalan pemerintah dalam perlindungan HAM di Indonesia. Hal ini bersumber pada kewajiban negara untuk melindungi, yang mengharuskan negara untuk mencegah pelanggaran hak oleh pihak ketiga. Atas dasar itulah, gugatan *legal standing* pelanggaran HAM

diajukan kepada Pemerintah atau pihak ketiga (*private*) beserta pemerintah seperti karakteristik litigasi untuk kepentingan umum.

Meskipun *legal standing* di Perkara HAM telah dipraktikkan, tidak berarti *access to justice* telah terpenuhi dengan sempurna. Contohnya kasus Lumpur Lapindo yang meskipun menerima persona standi YLBHI namun putusannya merugikan korban dan masyarakat luas. Artinya, *Legal standing* hanyalah merupakan pintu masuk untuk mencari keadilan. Justru dengan pengakuan *legal standing* tersebut dibutuhkan pembaruan baik di dalam hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, maupun pembaruan di badan peradilan sendiri, termasuk salah satunya pengetahuan hakim akan HAM sendiri.

2. Diakuinya *legal standing* YLBHI dalam gugatan Lumpur Lapindo membawa preseden baik untuk perkembangan praktik gugatan *Legal Standing* di dalam perkara pelanggaran HAM

Menjawab masalah hukum yang kedua yaitu "Bagaimanakah legalitas gugatan *legal standing* yang

diajukan oleh Yayasan LBH Indonesia dalam perkara Luapan Lumpur Lapindo dapat mempengaruhi perkembangan dari praktek gugatan *legal standing* di dalam perkara-perkara HAM”, berdasarkan pemaparan penulis di bab-bab sebelumnya, legalitas YLBHI mengajukan gugatan *legal standing* untuk perkara HAM yang telah diakui oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang mengadili perkara Lumpur Lapindo, membawa preseden baik bagi praktik gugatan *legal standing* untuk perkara HAM. Bukan hanya karena membuktikan hak-hak ekosob dapat diajukan ke pengadilan, pengakuan legalitas YLBHI, sebagai organisasi yang berdiri dan konsisten pada perjuangan-perjuangan HAM, kembali membuat preseden terobosan hukum bahwa *legal standing* dapat diajukan untuk pelanggaran HAM. Kasus ini seharusnya juga dapat dijadikan *case law* untuk pengintegrasian *legal standing* perkara pelanggaran HAM ke dalam Perundang-undangan, seperti halnya Kasus Indorayon, Kasus Kapas Transgenik, Kasus Pakerin dan Kasus Dana Reboisasi yang menjadi preseden pengintegrasian gugatan *legal standing* ke dalam Pndang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Diakuinya gugatan *Legal standing* untuk perkara HAM membawa angin segar, baik pada hukum acara Indonesia maupun di penegakan HAM sendiri. Sudah selayaknya *legal standing* diatur sendiri seperti halnya *legal standing* untuk perkara lingkungan dan perlindungan lingkungan, serta menetapkan prosedur dan persyaratannya seperti halnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 mengatur tentang tata cara gugatan perwakilan (*class action*).

Berangkat dari Perkara Lumpur Lapindo ini juga, ternyata pengakuan *legal standing* dalam perkara pelanggaran HAM tanpa ada pembaruan hukum acara perdata dan pembekalan pada Majelis Hakim tentang wacana HAM, pertanggungjawaban, hak atas *effective and judicial remedies* untuk para korban, serta metode valuasi, gugatan *legal standing* menjadi mentah karena tidak berhasil membawa keadilan bagi korban.

C. Hal-hal yang perlu diatur dalam mekanisme gugatan *legal standing* pada perkara pelanggaran HAM

Menjawab masalah hukum yang ketiga yaitu "Hal-hal apa saja yang harus diatur dalam mekanisme gugatan *legal standing* pada peraturan perundang-undangan", penulis berpendapat bahwa syarat "berbadan hukum" dapat ditiadakan apabila hakim menilai eksistensi organisasi tersebut diakui di masyarakat. Kasus AJI merupakan salah satu preseden bahwa klausul badan hukum bukanlah kriteria baku untuk mengajukan gugatan *legal standing*, selama eksistensi organisasi tersebut telah diterima di seluruh masyarakat luas dan telah konsisten dalam melakukan advokasinya. Untuk pembelaan HAM, eksistensi organisasi di konstituennya (yaitu masyarakat), menunjukkan bahwa organisasi tersebut telah menjalankan perjuangan-perjuangan HAM yang menjadi kewajiban hukumnya dalam anggaran dasar, sehingga sudah selayaknya organisasi tersebut memiliki hak-hak hukum termasuk mempertahankan kepentingannya di muka pengadilan. Karena memiliki kewajiban hukum dan hak-hak hukum, maka organisasi ini selayaknya dianggap sebagai subyek hukum.

Untuk mengajukan gugatan diperlukan adanya kepentingan hukum dari penggugat. Kepentingan hukum organisasi yang mengajukan gugatan legal standing terletak pada tujuan organisasi yang dimuat pada anggaran dasar organisasi. Oleh karena itu, syarat tujuan organisasi dalam anggaran dasar ini tidak bisa dinegasikan, dengan memegang asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum.

Organisasi yang mengajukan gugatan *legal standing*, sebagai wali dari korban pelanggaran HAM, ia juga dituntut konsistensinya di bidang HAM. Untuk melihat konsistensi organisasi pada perjuangan HAM, dibutuhkan syarat 'telah menjalankan kegiatannya sesuai dengan anggaran dasarnya'. Namun persyaratan ini sebenarnya elastis karena tidak ada aturan baku mengenai indikator apa yang dapat dikategorikan 'telah menjalankan kegiatannya sesuai dengan tujuan organisasinya'.

Demi kepastian hukum dan mencegah penyalahgunaan kewenangan oleh hakim, parameter untuk persyaratan ini harus ditentukan. Di Indonesia yang baru saja mengenyam kebebasan berserikat, organisasi kemasyarakatan yang membela HAM baru saja berkembang. Oleh karena itu

parameter kualitas harus lebih diutamakan daripada parameter kuantitas. Bukan berapa lama organisasi itu telah melakukan kegiatan, tapi apakah kegiatan yang telah dilaksanakan organisasi tersebut telah sesuai dengan anggaran dasarnya.

Gugatan *legal standing* perkara pelanggaran HAM diajukan seperti gugatan perdata biasa namun tidak boleh menuntut ganti rugi. Yang dituntut dalam gugatan *legal standing* adalah adanya perbuatan pemerintah untuk menjalankan tanggung jawabnya menghormati, memenuhi, memajukan, melindungi, dan menegakkan HAM. Dalam menjalankan tanggung jawabnya tersebut pemerintah berkewajiban mengambil langkah-langkah legislatif. Sehingga, *petitum* gugatan tersebut berupa tuntutan pemerintah untuk mengambil langkah-langkah legislatif untuk memenuhi hak-hak korban pelanggaran HAM yaitu hak atas pemulihan. Untuk pelanggaran HAM yang berlanjut, dalam tuntutannya penggugat juga dapat meminta pemerintah untuk menghentikan keberlangsungan pelanggaran.

Dalam gugatan *legal standing* perkara pelanggaran HAM, konsep pertanggungjawabannya adalah *strict liability*, yaitu Penggugat hanya harus membuktikan bahwa

ada pengurangan atau penghilangan HAM yang diakibatkan oleh suatu perbuatan pemerintah, pembiaran pemerintah, atau perbuatan pihak ketiga, tidak perlu membuktikan adanya unsur kesalahan Tergugat. Alasannya adalah pemenuhan dan perlindungan HAM merupakan tanggung jawab pemerintah.

Setiap pelanggaran HAM merupakan pelanggaran HAM oleh negara, baik secara aktif atau secara pasif, karena menyangkut kegagalan pemerintah dalam memenuhi dan melindungi HAM warganya. Sehingga, sebatas penggugat telah berhasil membuktikan ada hak-hak asasi manusia yang terlanggar, dipastikan terdapat kesalahan pemerintah, kecuali pemerintah dapat membuktikan sebaliknya. Begitu pula pihak ketiga yang melakukan kegiatannya sehingga menyebabkan berkurangnya atau hilangnya HAM warga. Setiap orang dan kelompok (termasuk perusahaan) harus tetap menghormati HAM selama menjalankan kegiatannya di bawah yurisdiksi Indonesia. Atas dasar tanggung jawab tiap perusahaan terhadap HAM itulah, pelanggaran HAM akibat suatu kegiatan perusahaan dapat dipastikan terdapat unsur kesalahan, yaitu tidak mampu memenuhi tanggung jawab

penghormatan HAM. Oleh karena itu, dalam persidangan tidak perlu dibuktikan lagi unsur kesalahannya.

Pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau perusahaan pada umumnya bersifat struktural. Pelanggaran tersebut disebabkan adanya suatu kebijakan dari negara atau perusahaan, baik dalam bentuk kebijakan aktif (mengeluarkan suatu kebijakan, yang untuk penyelenggaraan HAM seharusnya tidak dikeluarkan), maupun kebijakan pasif (tidak mengeluarkan kebijakan yang seharusnya dikeluarkan demi terselenggaranya HAM). Oleh karena itu alat bukti dalam kasus pelanggaran HAM biasanya berada dalam kekuasaan Tergugat (Negara atau Perusahaan). Sulit kiranya apabila Penggugat yang dibebankan pembuktian, mengingat dokumen-dokumen terkait yang tidak dipublikasikan untuk umum, namun pada kenyataannya telah mengakibatkan berkurangnya atau hilangnya hak-hak dasar warga, dipegang oleh Tergugat. Atas dasar itu, akan lebih adil apabila penggugat yang dibebankan pembuktian. Penggugat hanya wajib membuktikan telah terjadi pengurangan atau penghilangan HAM. Selain itu, apabila Tergugat tidak dibebankan kewajiban pembuktian, tidak mungkin kiranya Tergugat akan dengan

sukarela mengeluarkan bukti-bukti yang dapat memberatkannya. Akibatnya, kebenaran yang hakiki tidak akan terbongkar dan keadilan bagi semua akan sulit dicapai.

Selain masalah tanggung jawab dan beban pembuktian, diperlukan juga penetapan metode valuasi yang memadai dalam mekanisme gugatan pelanggaran HAM. Metode valuasinya harus berperspektif HAM, agar tercipta keadilan bagi korban.

Mengingat telah majunya peradaban saat ini, untuk perkara pelanggaran HAM, alat bukti elektronik seharusnya juga diakui selain kelima alat bukti yang diatur oleh hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia. Sekali lagi, seluruh pembaruan hukum acara perdata ini, tidak akan memenuhi keadilan jika tidak diiringi pembaruan peradilan. Pembaruan peradilan ini meliputi pemahaman HAM yang komprehensif di kalangan Hakim, serta pemberantasan korupsi di peradilan.

Agar tidak membanjirnya perkara, *legal standing* untuk HAM hanya bisa dilakukan untuk perkara-perkara yang melibatkan kepentingan umum. Perkara HAM individual seperti kasus penyiksaan dapat diajukan gugatan legal

standing sepanjang kasus tersebut mengancam kepentingan masyarakat luas. Hal ini sejalan dengan karakteristik *legal standing* sebagai bentuk litigasi untuk kepentingan umum.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas, Penulis menyarankan agar:

1. Pengaturan *Legal Standing* sesegera mungkin dilakukan oleh instansi yang berwenang dalam bentuk undang-undang
2. Pengaturan *legal standing* untuk perkara HAM harus dikhususkan untuk perkara HAM yang melibatkan kepentingan umum;
3. *Legal standing* untuk kasus pelanggaran HAM harus diatur menganut asas *strict liability* atau tanggung jawab mutlak;
4. *Legal standing* untuk perkara pelanggaran HAM pembuktian dibebankan pada Tergugat dan Turut Tergugat;

5. *Legal standing* untuk perkara pelanggaran HAM harus diatur tidak boleh mengajukan tuntutan ganti kerugian;
6. *Legal standing* dapat diajukan tanpa ada surat kuasa dari korban;
7. *Legal standing* untuk perkara pelanggaran HAM harus diimbangi dengan metode valuasi yang berwawasan HAM;
8. *Legal standing* untuk perkara pelanggaran HAM harus dibarengi dengan pemberantasan mafia peradilan dan pemberian wacana HAM pada hakim;
9. Persyaratan organisasi yang mengajukan *legal standing* harus memuat tujuan organisasi yaitu perjuangan HAM dan telah melaksanakan tujuan organisasinya;
10. Diajukan kepada Pemerintah atau pihak ketiga (sektor privat) bersama dengan Pemerintah

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2003.
- Awiati, Wiwiek et.al. *Membuka Ruang, Menjembatani Kesenjangan*. Jakarta: ICEL.2006.
- Bergallo, Paola. *Justice and Experimentalism: Judicial Remedies and Public Law Litigation in Argentina*. California: Stanford Law School. 2005.
- Birnie, Patricia and Alan Boyle. *International Law & the environment, Second edition*. New York: Oxford University Press. 2002.
- Dirdjosisworo, Soedjono. *Memorandum Hukum*. Jakarta : Ghalia Indonesia. 2002.
- Erliyana, Anna. *Keputusan Presiden*. Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.2005.
- Hariyanto. *Yayasan Dahulu & Sekarang*. Jakarta: Pustaka Damar. 2002.
- Janis, Mark W and John E Noyes. *International Law : Cases and Commentary*. St.Paul: Tomson West. 2006.
- K, Syahmin A. *Hukum Perjanjian Internasional (Menurut Konvensi Wina 1969)*. Bandung. CV ARMICO: 1985.
- Keck, Margaret E and Kathryn Sikkink. *Activists beyond borders : advocacy networks in international politics*. London: Cornell University Press. 1998.
- Komnas HAM RI. *Perlindungan terhadap Hak Asasi Pengungsi Internal (Internally Displaced Persons) di Indonesia*. Jakarta: Komnas HAM. 2007.
- Kurnia, Titon Slamet. *Reparasi (Reparation) terhadap Korban Pelanggaran HAM di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2005.

- Kusumaatmadja, Mochtar dan Eddy R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: PT Alumni. 2003.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni. 2000.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. 1977.
- Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo. *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*. Yogyakarta: PT Citra Aditya Bakti. 1993.
- Muladi. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, editor Taftazani. Jakarta: The Habibie Center. 2002.
- Prinst, Darwan. *Strategi Menyusun dan Menangani Gugatan Perdata, Cet.3*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2002.
- Robertson, Robert E. *Measuring state compliance with the obligation to devote the 'maximum available resources' to realizing economic, social, and cultural rights*. S.l: Johns Hopkins University press. 1994
- Santosa, Mas Achmad. *Good Governance dan Hukum Lingkungan*. Jakarta: ICEL. 2001.
- _____. *Gugatan Perwakilan*. Jakarta: ICEL. 1997.
- Santosa, Mas Achmad dan Sulaiman N Sembiring. *Hak Gugat Organisasi Lingkungan*. Jakarta : ICEL. 1997.
- Saraswati, LG, et al. *Hak Asasi Manusia: Teori, Hukum, Kasus*. Depok: Filsafat UI Press. 2006.
- Savaluna, Dina. *Pemerintah RI: Menenggelamkan Rakyat, Menyelamatkan Lapindo*. Jakarta: LBH Masyarakat. 2008.
- Sen, Amartya. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press. 1999.
- Shapo, Helene.S, Marilyn R.Walter, and Elizabeth Fajans. *Writing and Analysis in the Law*. 4th Rev. New York: Foundation Press. 2003

Soesilo, R. *RIB/HIR Dengan Penjelasan*. Bogor: Politeia. 1995.

Sugianto, Indro et al. *Pedoman Praktis Gugatan Class Action (perwakilan Kelompok)*. Jakarta: ICEL. 2003

Sutantio, Retnowulan dan Iskandar Oeripkartawinata. *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*. Bandung: Mandar Maju. 2002.

Syamsudin, M. *Mahir Menulis Legal Memorandum*. Jakarta: Kencana, 2007.

Yunus, Sapto. *Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya: Panduan Bagi Jurnalis*, ed. Sandra Kartika dan Sapto Yunus. Cet.1. Jakarta: LSPP. 2000.

ESAI

Betlem, Gerrit. "The State of Dutch Environmental Law Anno 1995" dalam Stefano Nespore ed. *A world survey of environmental law-Rivista Giuridica Dell' Ambiente* 1986-1996. Milano: Giuffrè Editore. 1996.

Culla, Adi Suryadi. *Rekonstruksi Civil Society: Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia. 2006.

Eide, Asbjorn. "Hak Atas Standar Hidup yang Layak Termasuk Hak Pangan" dalam *Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya: Esai-esai Pilihan*. Ed. Ifdal Kasim dan Johannes da Masenus Arus. Jakarta: ELSAM, 2001.

Fuhr, Gebers, Ormond & Roller. "Access to justice: Legal standing for environmental associations in the European Union" dalam Robinson & Dunkley (eds). *Public interest perspectives in environmental law*. London: Wiley Chancery. 1995.

Glinski, C. *Public Interest Environmental Litigation in South Africa*. South African Education and Environment Project Maret 1999.

Nasution, Adnan Buyung, "Sejarah Bantuan Hukum Di Indonesia" dalam *Bantuan Hukum: Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan; Tinjauan Sejarah, Konsep, Kebijakan,*

- Penerapan & Perbandingan di Berbagai Negara*, Ed. Gatot dan Virza Roy Rizzal. Jakarta: LBH Jakarta. 2007.
- Sabardiah, Maissy. "Legal Standing Pemohon dalam Pengujian Undang-undang (*judicial Review* Pada Mahkamah Konstitusi)". Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia-Fakultas Hukum UI.
- Scheinin, Martin. "Hak Sosial Ekonomi sebagai Hak Hukum". *Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya: Esai-esai Pilihan*, editor Ifdal Kasim dan Johannes da Masenus Arus. Jakarta: ELSAM, 2001.
- Steiner, Henri dan Philip Alston. "Civil Society: Human Rights NGOs and Other Groups" dalam *International Human Rights In Context*, Second Edition. New York: Oxford University Press. 2000.
- Sunoto. "Prayarat dan Prakondisi pengembangan sistem penyelesaian sengketa lingkungan yang efektif di Daerah" dan *Pengaduan Masyarakat dan Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Penyunting Mas Achmad Santosa dan Sulaiman N.Sembiring. Jakarta: ICEL. 1998.
- Yudhawiranata, Agung. *Ekosob Pasca Rezim Otoritarian*. Jakarta: ELSAM, 2006.
- Yuntho, Emerson. *Panduan Tentang Class Action, Legal Standing, Pra-Peradilan dan Judicial Review*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch. 2004

JURNAL

- Akbar, Ali Azhar. "Penegakkan Hukum Lingkungan" dalam *Jurnal Andal No.11* tahun 1991. S.l: s.a., s.a.
- Alston, Philips (ed.). "Peoples' Rights: The State of the Art" dalam *Collected Courses of the Academy of European Law*. Oxford: Oxford University Press. 2001
- Alston, Philip and Gerald Quinn. "The Nature and Scope of States Parties Obligations under the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights" dalam *Human Rights Quarterly*, Vol 9 May. 1987 No.2.

- Bonine, John. "The public's Right to Enforce Environmental Law (Chapter 3)". *Handbook on Access to Justice under the Cappelletti*, Mauro dan Bryan Garth. "Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective: A General Report", *Access to Justice*, vol 1, book 1, 1978, hal.10-21
- Chirwa, Danwood Mzikenge. "The Doctrine of State Responsibility as a Potential Means of Holding Private Actors Accountable for Human Rights". *Melbourne Journal of International Law*. 2004.
- Cobb, Tom. "Public Interest to Research, Collaboration, and the promise of Wikis". *Perspective Journal Vol.16 No.1 Fall 2007*.
- Irsan, Koesparmono, Abdul Hakim Garuda Nusantara, dan Ilhamy Elias. "Penegakan Hukum Lingkungan 'tanggung jawab siapa'". *ANDAL NO.11 Tahun 1991*. Jakarta: Sekretariat Kerjasama Relawan Pengendalian Pencemaran. 1991.
- Jaichand, Vinodh. "Public interest litigation strategies for advancing human rights in domestic systems of law". *Sur - international journal on human rights ; vol. 1, no. 1*. Sao Paulo: Human Rights University Network. 2004.
- Saleh, Abdul Rachman. "Bantuan Hukum Struktural dan Masyarakat Miskin" dalam *Bantuan Hukum: Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan*, Ed. Gatot dan Virza Roy Hizzal. Jakarta: LBH Jakarta. 2007.
- Miller, Eric.J. "Representing the Race: Standing to Sue in reparation Lawsuit". *Harvard BlackLetter Law Journal*, Vol. 20, 2004.
- Rubin, Alfred.P. "Actio Popularis, Jus Cogens, and Offense Erga Omnes ?". *New England Law Review Vol.35:2*. New England: Mellen Press, 2001.
- Santosa, Mas Achmad. "Gugatan AJI : Perluasan Hak Gugat Organisasi (*Legal Standing*)". *Jurnal Dictum ed.2*. Jakarta: LeIP. 2004.
- Sugianto, Indro. "Kasus Nunukan: Hak Gugat Warga Negara (*citizen Law Suit*) terhadap negara". *Jurnal Dictum edisi 2 tahun 2004*. Jakarta: LeIP.2004.

ARTIKEL

Amnesty International. *Indonesia Must Stand Up Against Torture and Other Ill-Treatment*. Public Statement AI Index: ASA 21/005/2008 (Public) on 02 May 2008. [sumber: <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA21/005/2008/en>]. Diunduh 22 Juni 2008.

Cahyadi, Firdaus. "Kemesraan DPR kepada Lapindo". Kolom Opini, Koran Tempo 19 Februari 2008.

Erliyana, Anna. *Administrative Court and Legal Reform Since 1998 in Indonesia* (dokumen tidak dipublikasikan)

J, Elsha.T. "Memasyarakatkan Hukum *Class Action*". *Harian Pikiran Rakyat* 23 September 2002.

Desai, Ashok H dan S.Mularidhar. *Public Interest Litigation: Potential and Problem*. International Environmental Law Research Center. [sumber: <http://www.ielrc.org/content/a0003.pdf>]. Diunduh 13 May 2008.

Herlinda. Erna *Tinjauan Tentang Gugatan Class Actions Dan Legal Standing Di Peradilan Tata Usaha Negara*. Sumatera Utara: Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, [Sumber: <http://library.usu.ac.id/download/fh/fh-erna5.pdf>]. Diunduh 11 Desember 2007.

Kamal, Miko. *Standing NGO, Strict Liability, dan Class Action*. *Harian Singgalang* 1 Juli 1998.

Mertokusumo, Sudikno. "Gugatan *Actio Popularis* dan Batasannya dan Batasan Kewenangan Hakim". *Hukum Online* 27 November 2006. [sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15774&cl=Kolom>]. Diunduh 22 May 2008.

Ooijen, Femke van. "*Einde actio popularis, uitbreiding belanghebbende-begrip*". 17 Agustus 2005. [sumber: <http://www.wieringa-advocaten.nl/nlblawg.php?id=462>]. Diunduh pada 29 Desember 2007. (Diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris oleh James Voss)

Patria, Nezar. *Class Action Jurus Baru dari Mahzab Anglo Saxon*. Koran Tempo Online 21 Februari 2002. [sumber: <http://www.korantempo.com/news/2002/2/21/Nasional/70.html>]. Diunduh pada 3 April 2008.

Setyarso, Budi. "Menyembur Lalu Berliku". Majalah Tempo edisi 25 Februari-2 Maret 2008.

Warianto, Agus. *Class Action dalam Peradilan Kita*. Suara Merdeka 22 Februari 2006. [Sumber: <http://www.suaramerdeka.com/harian/0602/22/opi03.htm>]. Diunduh 11 Desember 2007.

BERITA

Antara. "Komnas HAM Pastikan Terjadi Pelanggaran HAM di Lapindo". Antara News 27 November 2007. [sumber: <http://www.antara.co.id/arc/2007/11/27/komnas-ham-pastikan-terjadi-pelanggaran-ham-di-lapindo/>]. Diunduh 5 Desember 2007.

_____. "Loss Caused by Lapindo Mudflow Estimated at Rp 27.4 Trillion". Antara News 12 April 2007. [Sumber: <http://www.antara.co.id/en/arc/2007/4/12/loss-caused-by-lapindo-mudflow-estimated-at-rp274-trillion/>]. Diunduh 5 Juni 2007.

_____. "Lapindo Hentikan Jatah Makan Korban Lumpur". Antara News 14 April 2008. [sumber: <http://www.antara.co.id/arc/2008/4/14/lapindo-hentikan-jatah-makan-korban-lumpur/>]. Diunduh 6 Mei 2008.

Hukum Online. "Gugatan *Citizen Law Suit* Operasi Yustisia Sudah Digelar". [Sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=16057&cl=Berita>]. Diunduh 1 Juni 2008.

_____. "Gugatan Warganegara Mesti Diawali Notifikasi". Hukum Online 19 May 2008. [sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=19275&cl=Berita>]. Diunduh 21 May 2008.

_____. "Payung Hukum Hak Gugat Masyarakat Bertambah". *Hukum Online* 14 September 2007. [sumber: <http://hukumonline.com/detail.asp?id=17592&cl=Berita>]. Diunduh 28 Maret 2008

- _____. "Pemerintah dan Lapindo Sudah Bertanggung Jawab, Gugatan YLBHI Ditolak". *Hukum online* 28 November 2007. [sumber: <http://hukumonline.com/detail.asp?id=18074&cl=Berita>]. Diunduh pada 28 Maret 2008.
- _____. *Pemerintah kembali Tolak Gugatan Citizen Lawsuit*, *Hukum Online* 30 April 2008. [Sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=19135&cl=Berita>]. Diunduh 19 Mei 2008.
- _____. "Penegak Hukum Gagal Berantas Korupsi, Masyarakat Bertindak". *Hukum Online* 17 september 2002. [sumber: <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=6454&cl=Fokus>]. Diunduh 28 Maret 2008.
- _____. "Presiden Tidak Hadir, Sidang TAMPOL ditunda", *Hukum Online* 25 Maret 2008. [sumber: <http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp?id=18830&cl=Aktual>]. Diunduh 21 May 2008.
- Kompas. "Legal Standing Masih Wacana". *Kompas Online*. 11 Juli 2003. [<http://64.203.71.11/kompas-cetak/0307/11/nasional/425009.htm>], diunduh 30 Mei 2008.
- Makmur, Hendra. "Gugatan Lumpur Lapindo, YLBHI Pasok data Baru". *Harian Media Indonesia* 15 Februari 2007. [sumber: <http://www.media-indonesia.com/berita.asp?Id=124697>]. Diunduh pada 28 Maret 2008.
- Rakyat Merdeka. "Serda Hafis Tewas Setelah Menolong Junior". *Harian Rakyat Merdeka* 24 November 2006. [sumber: http://www.myrmnews.com/indexframe.php?url=situsberita/index.php?pilih=lihat_edisi_website&id=23051]. Diunduh pada 2 Juni 2008.
- _____. "Ledakan Sudah Diramalkan Dua Hari Sebelumnya". *Harian Rakyat Merdeka* 24 November 2006. [sumber: http://www.myrmnews.com/indexframe.php?url=situsberita/index.php?pilih=lihat_edisi_website&id=23050]. Diunduh 2 Juni 2008.
- Sijabat, Ridwan Max. "After Iran, SBY Faces Mudflow Motion", *The Jakarta Post* 6 Agustus 2008. [sumber:

- <http://www.thejakartapost.com/news/2007/06/08/after-iran-sby-faces-mudflow-motion.html>]. Diunduh 9 Juni 2008.
- Sikumbang, Zul. "Mabes TNI Tak Akan Tuntut Ganti Rugi Dari Lapindo". *Rakyat Merdeka* 24 November 2006.
- Sinar Harapan. "Legal standing" gagal, Fakta Banding. Jakarta. 28 November 2007. [sumber: <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0711/28/jab02.html>]. Diunduh 11 Desember 2007.
- _____. "MA diminta Bekali Pengetahuan Hakim Soal HAM". *Sinar Harapan* 26 Januari 2002.
- Suara Pembaruan. "Menangani kasus Lumpur Lapindo". *Tajuk Rencana Suara Pembaruan* 3 Desember 2007.
- Sunanta, Hari. "YLBHI wakili korban lumpur Lapindo gugat pemerintah dan Lapindo Brantas". *Berita Bumi Newsletter*. Diunduh 9 Maret 2007.
- Yunanto, Kurniawan Tri. "They Even Blame on God", *VHRmedia.com* on 28 Februari 2008. [Sumber: <http://www.vhrmedia.com/inggris/vhrnews/berita-detail.php?g=news&.s=berita&.e=22>]. Diunduh 10 maret 2008.
- MAKALAH**
- Friends of the Earth International. *Lapindo Brantas and the Mud Volcano Sidoarjo, Indonesia : A Background Paper*. 15 June 2007.
- Gloppen, S. "Public Interest Litigation, Social Rights and Social Policy". (Paper disampaikan pada Arusha Conference New Frontier of Social Policy 12-15 December 2005).
- Kasim, Ifdal. "Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya: Menegaskan Kembali Arti Pentingnya". (Disampaikan pada Lokakarya yang diselenggarakan oleh PUSHAM UII, Yogyakarta, Hotel Jogja Plaza pada 25 Januari 2006).
- Santosa, Mas Achmad. "Civil Leability for Environment Damage Indonesia". (Disampaikan pada Pelatihan Hukum Lingkungan dan Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia,

antara Indonesia - Australia, Desember 1999 - September 2000).

_____. "Civil Enforcement In Indonesia". (Disampaikan pada Pelatihan Hukum Lingkungan dan Penegakkan Hukum Lingkungan di Indonesia, antara Indonesia-Australia, Desember pada 1999-September 2000).

Saleh, Ridha. "Lapindo, Ecocide dan Culture Genocide". (Paper Komnas HAM disampaikan pada Diskusi Pakar Bersama Publik "Mengurai Lumpur Lapindo dan Solusinya" pada 23 Januari 2008).

Sukardja, Ahmad. "Hukum Keluarga". (Makalah disampaikan pada Pelatihan Teknis Yustisial Hakim Peradilan Tingkat Banding dan Hakim Peradilan Tingkat Pertama Seluruh Indonesia yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia tahun 2000).

Terrell, Timothy D. and A.H. Barnett. "Regulation and Standing To Sue". (*Working Paper* disampaikan pada *Austrian Scholars Conference* 24-25 Maret 2000).

INTERNET

Best, Catherine P. "Writing and Analysis". *Best Guide to Canadian Legal Research*. 2007. [sumber: <http://www.legalresearch.org/>]. Diunduh 27 Januari 2007.

Bonine, John.E. *Standing to Sue: The first step to Access to Justice*. S.l.: University of Oregon. 1999. [sumber: <http://www.law.mercer.edu/elaw/standingtalk.html>].

Consumer Online Resource and Empowerment center. *Public Interest Litigation (PIL)*. [sumber: <http://www.corecentre.org/faq011>]. Diunduh 13 May 2008.

Dean, John W. "What Exactly Is Judicial Activism? The Charges Made Against the President's Judicial Nominees". *Findlaw* 17 Juni 2005. [sumber: <http://writ.news.findlaw.com/dean/20050617.html>]. Diunduh 16 May 2008.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. "Tentang Kami" [sumber: <http://www.depukumham.go.id/xdepukumhamweb/xtentangkami/tugaspokok.htm>]. Diunduh 25 Juni 2008.

- _____. "Kewenangan". [sumber: <http://www.depukumham.go.id/xdepkumhamweb/xtentangkami/kewenangan.htm>]. Diunduh 25 Juni 2006.
- _____. "Ditjen HAM", [sumber: <http://www.depukumham.go.id/xdepkumhamweb/xunit/xditjenham/>]. Diunduh: 25 Juni 2008.
- Fundacion Ambiente Y Recursos Naturales. "Access to Justice: Legal Standing". [sumber: http://www.farn.org.ar/docs/pp/en_justicia2.html]. Diunduh 23 November 2007.
- _____. "Access to Justice : Different solutions to the Problem of Legal Standing". [sumber: http://www.farn.org.ar/docs/pp/en_justicia3.html]. Diunduh 29 Desember 2007.
- _____. "Public Participation and Sustainable Development". [sumber: http://www.farn.org.ar/docs/pp/en_justicial.html]. Diunduh 23 November 2007.
- _____. "About FARN". [Sumber: http://www.farn.org.ar/farn/en_index.html]. Diunduh 23 April 2008
- _____. "Public Participation and Sustainable Development On-Line Module". [sumber: <http://www.farn.org.ar/docs/pp/ppmodule.pdf>]. Diunduh 23 April 2008.
- Hanks, Jonathon. "Sasol and UNGC Principles on Human Rights". UN Global Compact 30 April 2007. [sumber: http://www.unglobalcompact.org/NewsandEvents/event_archives/ghana_2006/Sasol_Case_Study.pdf]. Diunduh 12 Januari 2008.
- Hausknecht, Bruce. "What is Judicial Activism?". [Sumber: <http://www.family.org/socialissues/A000000653.cfm>]. Diunduh 16 May 2008.
- Helpline. "Public Interest Litigation: Introduction". [Sumber: <http://www.helplinelaw.com/docs/pub-i-litigation/index.php>]. Diunduh pada 13 May 2008.

- Hufner, Klaus. "How to File Complain on Human Rights Violation?" dalam A Manual for Individual and NGOs, 4th Edition, German UN Association and German Commission for UNESCO, [sumber: http://www.unesco.de/c_humanrights/index.html]. Diunduh 11 May 2008.
- Human Rights and Constitutional Rights, "Access to the Court". [sumber: http://www.hrcr.org/safrica/access_courts/United%20States/Sierra.htm]. Diunduh pada 6 April 2008.
- Institute of Animal Rights Law. "Animal and 'Standing to Sue' (Part 1)". [sumber: www.instituteforanimalrightslaw.org]. Diunduh pada 10 Januari 2008.
- Japan International Cooperation Agency. "Country Profile on Environment : Peru". JICA November 1999. [sumber: <http://www.jica.go.jp/english/global/env/profiles/e99per.pdf>]. Diunduh 22 April 2008
- Komnas HAM RI. "Kondisi HAM Indonesia Selama Tahun 2006", *Laporan Tahunan 2006 Komisi Nasional Hak Asasi Manusia: Laporan Tahunan 2006*. [sumber: http://jakarta.usembassy.gov/bhs/Laporan/HR06_ham1.html]. Diunduh 2 Juni 2008.
- Lamba, Devinder. "Global Charter- Agenda for Human Rights in the City". Habitat International Coalition 23 Agustus 2007. [sumber: <http://www.hic-net.org/articles.asp?PID=773>]. Diunduh pada 6 April 2007.
- Milieukontakt International. "Legal Standing for NGO". [sumber: http://milieukontakt.net/en/?page_id=513]. Diunduh 24 November 2007.
- Mochtar, Zainal Arifin. "HAM, Kepentingan Umum, dan Kepedulian Sosial". [sumber: <http://www.freelists.org/archives/ppi/08-2005/msg00235.html>]. Diunduh 10 May 2008.
- Nowak, Manfred. "Inter-State Accountability for Violations of Human Rights (Book Reviews)". *S.l*: John Hopkins University Press. 1994. [sumber:

- http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-9294496_ITM]. Diunduh 4 Mei 2008.
- Rhiti, Hyronimus. "Gugatan WALHI terhadap perusahaan yang Bakar Hutan". *Suara Pembaruan Daily* 5 Februari 1998, [sumber: <http://www.suarapembaruan.com/News/1998/02/050298/OpEd/op05/op05.html>]. Diunduh 22 Januari 2008
- Santosa, Mas Achmad. "Hak gugat Organisasi Lingkungan (*Environmental Legal Standing*)". Jakarta:ICEL.1997. [sumber: http://www.icel.or.id/hak_gugat_organisasi_lingkungan_environmental_legal_standing_icel]. Diunduh 11 Desember 2007
- Simeuleu, Syafruddin Ngulma. *Pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam Kasus Lumpur Lapindo*. Siaran Pers 13 Februari 2008. [sumber: <http://www.komnasham.go.id/home/download.php?f=8b432d32664535d1567a20b17eaba6ce>]. Diunduh 2 Juni 2008.
- Stec, Stephen (ed.). *Handbook on Access to Justice under Aarhus Convention*. Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe. 2003. [sumber: <http://www.unece.org/env/pp/a.to.j/handbook.final.pdf>]. Diunduh pada 10 May 2008.
- The History of America's Environmental Movement, "Legislation", [Sumber: <http://www.usenvironmentalhistory.com/leg.html>]. Diunduh pada 6 April 2008
- Wahana Lingkungan Hidup. "Gugatan *Legal Standing*, Mem-PTUN-kan Penyalahgunaan Kewenangan Bupati". (Siaran Pers 2 Maret 2006). Pekan Baru: WALHI Riau. [sumber: http://www.walhi.or.id/kampanye/hutan/konversi/060302_1glstanding-ptunbupatiriau_sp/]. Diunduh 11 Desember 2007.
- _____. *Pelanggaran HAM dan Kejahatan Ekologis PT Lapindo Cederai Masyarakat Luas*. 11 September 2006. [Sumber: http://www.walhi.or.id/kampanye/cemar/industri/060911_kjhtneko-lapindo_li/]. Diunduh 15 Januari 2008

- _____. *PT. Lapindo Brantas dan Negara Harus Bertanggungjawab Terhadap Pelanggaran HAM dan Kejahatan Ekologis*. [Sumber: http://www.walhi.or.id/kampanye/cemar/industri/060822_1mprsdrj_ps/]. Diunduh 15 Januari 2008.
- _____. *Kasus Lumpur Panas Lapindo Brantas Inc.: Departemen ESDM, BP Migas, dan Shareholder (Pemilik Saham Blok Brantas) Seharusnya Ikut Bertanggung Jawab*. [Sumber: http://www.walhi.or.id/kampanye/cemar/industri/060814_1lapindo-shmblokbrantas_sp/]. Diunduh 15 Januari 2008.
- _____. *WALHI's Position Paper on PT Lapindo Brantas Mud and Gas Leak*. [Sumber: http://www.eng.walhi.or.id/kampanye/cemar/industri/060718_lbmud-gasleak_pp/]. Diunduh pada 1 Maret 2008.

SUMBER HUKUM DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

- Undang-undang RI tentang *Organisasi Kemasyarakatan* No.8 tahun 1985. LN No.44 tahun 1985. TLN No. 3298.
- Undang-undang RI Nomor 2 tahun 1986 tentang *Peradilan Umum*. LN No. 20 Tahun 1986, TLN No. 3327.
- Undang-undang RI tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup* No.23 Tahun 1997. LN No.68 tahun 1997. TLN No.3699.
- Undang-undang RI tentang *Perlindungan Konsumen* No.8 tahun 1999. LN No 42. tahun 1999. TLN No. 3821.
- Undang-undang RI tentang *Hak Asasi Manusia*, No.39 Tahun 1999. LN No. 165 tahun 1999. TLN No. 3886.
- Undang-undang RI tentang *Kehutanan* Nomor 41 Tahun 1999. LN No. 167 tentang 1999. TLN No. 3888.
- Undang-undang RI tentang *Pengadilan Hak Asasi Manusia* Nomor 26 tahun 2000. LN Nomor 208 tahun 2000. TLN Nomor 4026.
- Undang-undang RI tentang *Yayasan* Nomor 16 tahun 2001. LN Nomor 112 tahun 2001. TLN Nomor 4132.
- Undang-undang tentang *Kekuasaan Kehakiman* Nomor 4 tahun 2004. LN No. 8 tahun 2004. TLN No. 4358.

Undang-undang RI Nomor 11 tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).LN Nomor 118 Tahun 2005. TLN Nomor 4557.

Undang-undang RI tentang Penataan Ruang Nomor 26 tahun 2007. LN Nomor 68 Tahun 2007. TLN Nomor 4725.

Undang-undang RI tentang Pengelolaan Pesisir Pantai dan Pulau Kecil Nomor 27 tahun 2007. LN Nomor 84 Tahun 2007. TLN Nomor 4739

Keputusan Presiden RI Nomor 50 tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Disahkan tanggal 7 Juni 1993.

Keputusan Presiden RI Nomor 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia 2004-2009.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/ MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Rancangan Undang-undang Administrasi Pemerintahan (Draf IV).

Peraturan Mahkamah Agung No.1 tahun 2004 tentang Hak Uji Materil.

Yurisprudensi Tetap Mahkamah Agung tertanggal 7 Juli 1974 No.294/K/SIP/1974.

Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 006/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-undang RI Nomor 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terhadap Undang-undang Dasar Negara RI tahun 1945. Diputus pada 7 Desember 2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 013/PUU-III/2005 tentang Pengujian undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Diputus pada 13 September 2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 003/PUU-I/2003 tentang permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2002 tentang Surat Utang Negara. Diputus 28 Oktober 2004.

Putusan Sidang Gugatan Kasus Sampit di Pengadilan Negeri
Jakarta Pusat No.213/Pdt.G/2001/PN.Jkt.Pst.

Putusan Sidang Gugatan Kemanusiaan Lumpur Lapindo di
Pengadilan Negeri Jakarta Pusat
No.294/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Pst.

Putusan Sidang Gugatan Lingkungan Lumpur Lapindo di
Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No.
284/Pdt.G/2007/PN.Jkt.Sel.

SUMBER LAIN

Malik, Abdul dkk. *Permohonan Keberatan Uji Materil terhadap
Pasal 15 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14
Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur
Sidoarjo*. Yayasan LBH Indonesia, 24 September 2007.

Notary Office Haryanto, SH. *Statement of The Decisions of
Meeting of Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia
(Indonesian Legal Aid Foundation)*. Decree of the
Minister of Justice of The Republic of Indonesia, No.:
C-1763.HT.03.02- Th.1999 dated 8-9-1999.

Republic of Peru, *Environmental and Natural Resources Code
of Peru*. Legislative Decree No. 613. Promulgated on
December 8th 1990.

Tim Advokasi Korban Kemanusiaan Lumpur Lapindo. *Gugatan
Perbuatan Melawan Hukum Kasus Lumpur Panas Sidoarjo
antara Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia sebagai
Penggugat melawan Negara dan Lapindo Brantas
Incorporated*. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Desember
2006.

United States Supreme Court. *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S
727 (1972). Diputus pada 19 April 1972. [sumber:
<http://supreme.justia.com/us/405/727/case.html>].
Diunduh pada 16 April 2008.

_____. *Duke Power Co. v. Carolina Environmental Study Group,
Inc.* (1978), No. 77-262. Diputus 20 Maret 1978. [sumber:
<http://supreme.justia.com/us/438/59/>]. Diunduh pada 23
April 2008.

DOKUMEN PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA

Ruggie, John. *Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Right to Development*. 7 April 2008. UN Doc. A/HRC/8/5.

United Nation. *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. General Assembly Resolution 40/34 of 29 November 1985.

_____. *Universal Declaration of Human Rights*, diadopsi dan diakui secara resmi oleh General Assembly Resolution 217 A (III) of 10 December 1948.

_____. *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*. General Assembly Resolution 60/147 of 16 December 2005.

_____. *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*. General Assembly Resolution 53/144 of 9 December 1998.

_____. *Vienna Convention on the Law of Treaty*. Done at Vienna on 23 May 1969. Treaty Series, vol. 1155, p.331.

United Nations High Commissioner of Human Rights. *International Covenant of Economic, Social and Culture Right*. 1966. [sumber: HYPERLINK "<http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>" <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>]. Diunduh 3 Januari 2007.

_____. *International Covenant on Civil and Political Rights*. diadopsi dan dibuka untuk penandatanganan, ratifikasi dan aksesinya oleh General Assembly Resolution 2200A (XXI) tanggal 16 Desember 1966.

_____. *The Limburg Principles on The Implementation of the International Covenant of the Economic, Social and Culture Rights*. U.N. Doc. No. E/CN.4/1987/17 (1987)

_____. *Maastricht Guidelines on violations of economic, social, and cultural rights*, UN doc. E/C.12/2000/13, 2 October 2000.

_____. *Resolution 2004/34: The Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Grave Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms* (2004).

_____. *General Comment Number 3: The Nature of States Parties Obligations* (Art. 2, Para. 9 of the Covenant), adopted by the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights at its fifth session. 1990. UN Doc. HRI/Gen/1/Rev.3, 15 August 1997.

United Nations Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights. *Responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights*. UN doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2.

_____. *Study Concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms: Final Report Submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur*. (1993) (Excerpts).

_____. *Resolution 1995/13: The Right to Freedom of Movement*. (1995).

_____. *Resolution 2004/2: Housing and Property Restitution*. (2004)

_____. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the situation of human rights defenders, Ms. Hina Jilani. Addendum Mission to Indonesia*. UN Doc. A/HRC/7/28/Add.2.

United Nation Economic Commission for Europe. *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters*. Done at Aarhus, Denmark, 25 June 1998. [Sumber: <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>]. Diunduh 13 Juni 2008.

_____. *Commission for Europe Committee on Environmental Policy. Progress in the Implementation of the ECE*

Guidelines on Public Participation in Environmental Decision-Making. UN Doc. ECE/CEP/46. [sumber: www.mem.dk/aarhus-conference/issues/public-participation/ece46.htm]. Diunduh pada 22 April 2008.

KAMUS

Garner, Bryan A., ed. *Black's Law Dictionary*. St. Paul-Minn.: West Co. 1999.

Robert, Paul. *Dictionnaire: Alphabetique & Analogique de la Langue Francaise*. Paris: Le Robert. 1981.

