



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS YURIDIS GUGATAN *CITIZEN LAWSUIT* ATAS DASAR  
PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM KASUS ANTARA  
ORANGTUA KORBAN UJIAN NASIONAL MELAWAN PEMERINTAH  
REPUBLIK INDONESIA**

**SKRIPSI**

**DEVIE NOVA DULLA**

**0706277283**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
DEPOK  
JUNI 2011**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS YURIDIS GUGATAN *CITIZEN LAWSUIT* ATAS DASAR  
PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM KASUS ANTARA  
ORANGTUA KORBAN UJIAN NASIONAL MELAWAN PEMERINTAH  
REPUBLIK INDONESIA**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum**

**DEVIE NOVA DULLA**

**0706277283**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
DEPOK  
JUNI 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

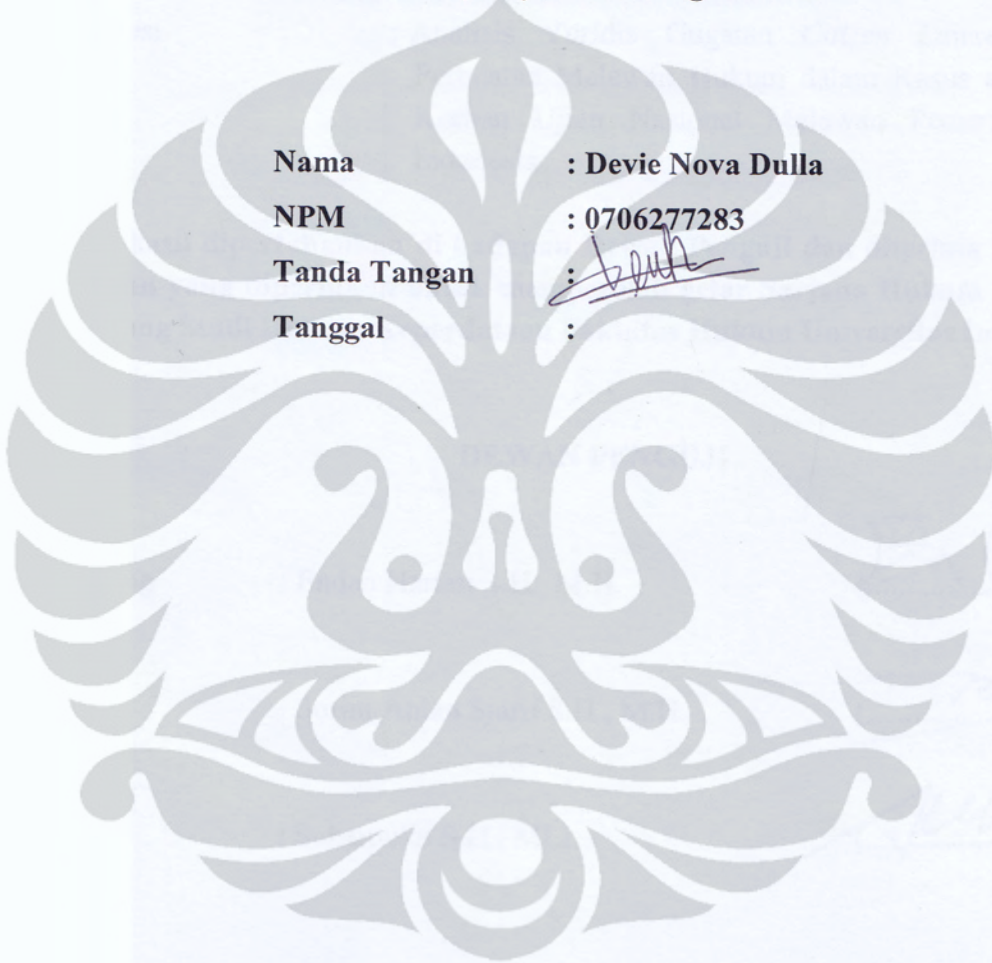
Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Devie Nova Dulla

NPM : 0706277283

Tanda Tangan : 

Tanggal :



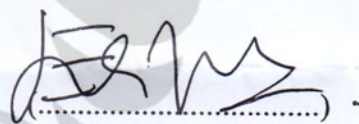
## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :  
Nama : Devie Nova Dulla  
NPM : 0706277283  
Program Studi : Bidang Studi Hukum Keperdataan  
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Gugatan *Citizen Lawsuit* atas Dasar Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus antara Orangtua Korban Ujian Nasional Melawan Pemerintah Republik Indonesia

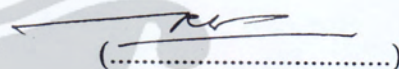
**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Pada Program Studi Bidang Studi Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Indonesia**

### DEWAN PENGUJI

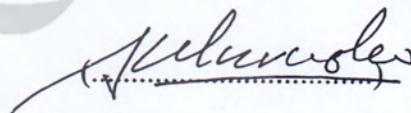
Pembimbing : Endah Hartati S.H., M.H.



Penguji : Surini Ahlan Sjarif S.H., M.H.



Penguji : Suharnoko S.H., MLI.



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia-Nya setelah melalui perjuangan yang cukup panjang akhirnya penelitian ini bisa terselesaikan juga.

Penulisan ini dilakukan oleh Penulis untuk memenuhi tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan jenjang studi sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulisan ini dapat terselesaikan bukan tanpa adanya halangan yang berarti, namun selain karena rahmat dan karunia Allah SWT, penulis juga mendapatkan bantuan dari orang-orang di sekitar penulis sehingga akhirnya tulisan ini dapat diselesaikan. Dalam kesempatan ini Penulis ingin berterimakasih sedalam-dalamnya terhadap :

1. Pembimbing Penulis, Mbak Endah Hartati, S.H., M.H atas kesediaan beliau yang telah menyediakan waktunya untuk membimbing saya dan selalu membagi ilmunya kepada Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktunya;
2. Ketua Program Kekhususan I FHUI sekaligus Dewan Penguji I, Ibu Surini Ahlan Sjarif, S.H., M.H dan Dewan Penguji II, Bapak Suharnoko, S.H., M.Li atas kesediaan beliau menguji penulisan skripsi ini;
3. Pembimbing Akademis Penulis semasa kuliah, Ibu Dr. R. Ismala Dewi, S.H., M.H yang senantiasa ramah serta baik dalam membimbing Penulis dalam menjalani kuliah selama 4 tahun di FHUI;
4. Papih, Mama, dan Mas Ino selaku keluarga Penulis, yang senantiasa percaya bahwa suatu hari Penulis akan menjadi seorang anak yang bisa membanggakan keluarga, yang tidak pernah lelah dan putus asa di tengah kesulitan ekonomi yang pernah kami hadapi untuk terus memacu Penulis belajar dan belajar demi masa depan Penulis. Terima kasih atas segala motivasi dan dukungan baik moril maupun materiil yang tidak dapat terhitung jumlahnya. Terima kasih atas kesabaran dan juga doa yang telah dipanjatkan untuk Penulis. Terima kasih banyak;
5. Keluarga besar Uwa Aay dan Uwa Agus atas segala kebaikannya, dan juga Kak Eka dan Mas Beny atas kebaikannya yang selalu membantu baik moril maupun materiil dan telah membelikan Penulis sebuah laptop yang menjadi teman Penulis selama menulis skripsi. Laptop ini diberikan kepada Penulis ketika Penulis sangat membutuhkannya, oleh karenanya laptop ini sangat berharga bagi Penulis;

6. Seluruh staf pengajar FHUI yang telah memberikan ilmu yang sangat berharga kepada Penulis;
7. Pak Selam, Pak Wahyu, dan seluruh pegawai Biro Pendidikan FHUI yang sangat ramah dalam membantu mahasiswa;
8. Seluruh pegawai FHUI, Ibu dan Bapak penjaga perpustakaan, Pak Jon yang sangat membantu mencari tahu keberadaan Mbak Endah;
9. Pak Gatot dari Gatot Goei & Partners selaku narasumber bagi penulisan skripsi Penulis yang telah memberikan informasi yang komprehensif dan sangat bermanfaat;
10. Bang Julius Ibrani dan Bang Isnur dari LKBH Jakarta atas keramahan dan bantuannya kepada Penulis dalam mencari putusan dan memberikan informasi yang berkaitan dengan skripsi Penulis;
11. Kawan-kawan dari ICEL (*Indonesian Center for Environment Law*) yang sangat ramah dan sama sekali tidak menyulitkan Penulis untuk mendapatkan bahan yang diperlukan untuk tulisan ini;
12. Teman-teman yang sangat Penulis sayangi, Anna, Arin, Anggie, Ghea, Gissa, dan Sarah, serta tidak lupa Fikri dan Adi yang telah menemani Penulis selama di FHUI. 4 taun tidak pernah cukup untuk bersama dengan kalian. Kalian bukan hanya teman, tetapi kalian juga merupakan saudara bagi Penulis;
13. Ayu, Cepe, Uming, Ine, Vista, Mita, Acit, Ocha, Nisa, Femy, serta teman-teman FHUI Angkatan 2007 yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu yang telah berjuang bersama dari mulai menjadi mahasiswa baru hingga sekarang Penulis bisa menyelesaikan skripsi. Suatu kehormatan untuk menjadi bagian dari angkatan 2007 FHUI;
14. Teman-teman kosan Pondok Cyntia yang sangat Penulis sayangi, Anna yang telah berbagi kamar dengan Penulis selama 2 tahun, Sanny, Yuni, Dila, Widy, Dela, Indri, Yeni, Asri, Lia yang selama kurang lebih 4 tahun telah tinggal satu atap dengan Penulis, berbagi cerita, kebahagiaan, bahkan kesedihan. Yang telah tertawa bersama-sama dan saling menenangkan ketika menangis. Terima kasih atas hadiah dan kejutan yang kalian berikan saat Penulis ulang tahun setiap tahun, dan terima kasih atas kenangan yang akan selalu Penulis ingat di Pondok Cyntia;
15. Dan tidak lupa kepada orang yang sangat spesial bagi Penulis, Indra Budiari, yang tanpa henti-hentinya memberikan motivasi dan dukungan yang luar biasa besar kepada Penulis, yang tanpa lelah mendengar segala keluhan-keluhan Penulis, yang telah membuat Penulis selalu tersenyum ketika sedih. Terima kasih untuk segala nasihat dan masukan yang bermanfaat, terima kasih juga karena telah bersedia mengantar Penulis untuk



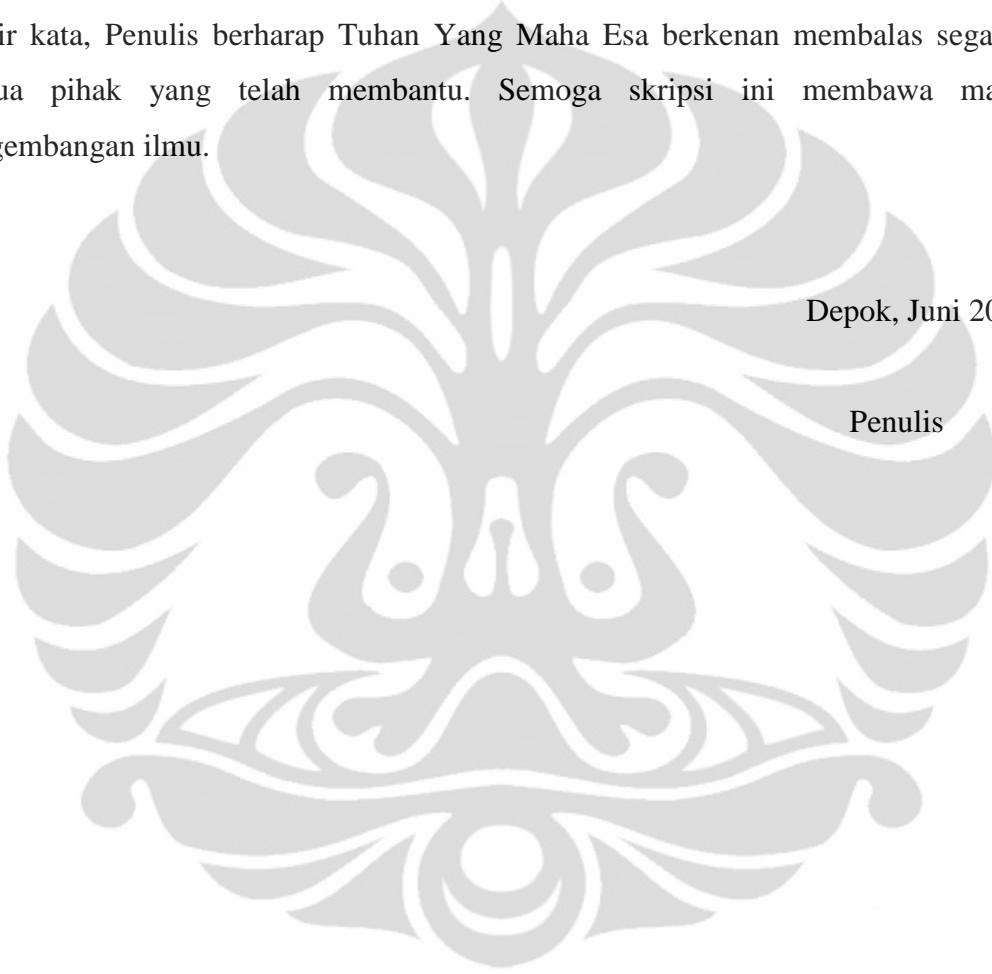
mendapatkan bahan dan mewawancarai narasumber yang terkadang bukan tanpa halangan, dan yang paling penting adalah terima kasih atas waktu dan doanya yang tulus untuk Penulis. *You are my true inspiration*. Terima kasih banyak atas semuanya;

16. Pihak-pihak lain yang turut membantu dalam menyelesaikan tulisan ini yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu.

Akhir kata, Penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, Juni 2011

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Devie Nova Dulla

NPM : 0706277283

Program Studi : -

Departemen : -

Fakultas : Hukum

Jenis karya : Skripsi

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Analisis Yuridis Gugatan *Citizen Lawsuit* atas Dasar Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus Antara Orangtua Korban Ujian Nasional Melawan Pemerintah Republik Indonesia

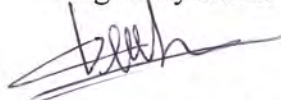
berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 30 Juni 2011

Yang menyatakan



( Devie Nova Dulla )



## ABSTRAK

Nama : Devie Nova Dulla  
Program Studi : Bidang Studi Hukum Keperdataan (PK I)  
Judul : Analisis Yuridis Gugatan *Citizen Lawsuit* atas Dasar Perbuatan Melawan Hukum dalam Kasus Antara Orang Tua Korban Ujian Nasional Melawan Pemerintah Republik Indonesia

Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) merupakan gugatan yang diadopsi dari negara *Common Law* dan masih belum diatur secara jelas dalam peraturan perundangan-undangan Indonesia. Akan tetapi, keberadaan *Citizen Lawsuit* kini bukanlah barang baru di Indonesia, sudah ada beberapa putusan yang mendasarkan gugatannya dengan mekanisme *Citizen Lawsuit* sudah diterima dan diputus oleh Pengadilan. Kasus Ujian Nasional merupakan salah satunya. Kasus ini telah diterima dan diputus oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sampai pada Mahkamah Agung, dan merupakan kasus *Citizen Lawsuit* pertama yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Hal yang menjadi permasalahan adalah tidak sedikit gugatan yang tidak dapat diterima karena tidak adanya pengaturan yang spesifik mengenai *Citizen Lawsuit* serta apa saja unsur-unsurnya, yang mengakibatkan ketidaktahuan banyak pihak. Peran Hakim dalam menangani perkara ini menjadi sangat penting, terutama dalam hal penemuan hukum.

Kata Kunci:  
Gugatan Warga Negara, *Citizen Lawsuit*, Ujian Nasional

## ABSTRACT

Name : Devie Nova Dulla  
Study Program : Bidang Studi Hukum Keperdataan (PK I)  
Title : Citizen Lawsuit Juridical Analysis on the Basis of Act Againsts the Law (Tort) in A Case Between Parents of National Exams' Victims Againsts of the Government of Indonesia.

Citizen Lawsuit is a lawsuit adopted from Common Law countries and is still not specifically regulated in Indonesia's laws and regulations. However, the existence of Citizen Lawsuit is now not a new stuff in Indonesia's legal system, there have been several decisions base upon Citizen Lawsuit mechanism which has been accepted and decided by the Court. The case of National Exam is one of them. This case has been accepted and decided by the Central Jakarta District Court until Supreme Court, and is the first case of Citizen Lawsuit that have permanent legal force. The problem is, not a few lawsuits can not be accepted due to lack of specific regulation concerning Citizen Lawsuit and its elements, which resulted in ignorance of many parties. The role of Judges in handling this case becomes very important, especially in legal finding.

KeyWords:

Citizen Lawsuit, National Exams

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL .....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	viii
ABSTRAK .....	ix
DAFTAR ISI .....	xi

### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Pokok Permasalahan.....	10
1.3. Tujuan Penulisan.....	10
1.4. Kerangka Konseptual.....	11
1.5. Metode Penelitian.....	12
1.6. Sistematika Penulisan.....	13

### **BAB 2 : TINJAUAN MENGENAI PERBUATAN MELAWAN HUKUM MELAWAN PEMERINTAH**

2.1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum.....	15
--	----

2.2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum.....	21
2.2.1. Adanya Perbuatan.....	21
2.2.2. Perbuatan Harus Melawan Hukum.....	22
2.2.3. Kesalahan ( <i>Schuld</i> ).....	26
2.2.4. Kerugian ( <i>Schade</i> ).....	29
2.2.5. Hubungan Kausal antara Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan dengan Kerugian.....	33
2.3. Ajaran Relativitas ( <i>Schutznorm Theorie</i> ).....	34
2.4. Subjek Hukum yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum.....	36
2.5. Berbagai Bentuk Pertanggungjawaban dalam Perbuatan Melawan Hukum.....	37
2.6. Hal-Hal yang Menghapuskan Sifat Melawan Hukum.....	38
2.6.1. Keadaan Memaksa ( <i>Overmacht</i> ).....	39
2.6.2. Pembelaan Terpaksa ( <i>Noodwer</i> ).....	41
2.6.3. Peraturan Perundang-Undangan ( <i>Wettelijk voor Schrift</i> ).....	41
2.6.4. Perintah Jabatan ( <i>Ambtelijk Bevel</i> ).....	42
2.7. Tuntutan yang didasarkan atas perbuatan melawan hukum.....	42
2.7.1. Ganti rugi atas kerugian berupa uang.....	43
2.7.2. Ganti rugi dalam bentuk natura atau dikembalikan dalam keadaan semula.....	44
2.7.3. Pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah melawan hukum.....	45
2.7.4. Larangan dilakukannya perbuatan tertentu.....	45
2.7.5. Meniadakan sesuatu yang diadakan secara melawan hukum.....	45
2.7.6. Pengumuman dari keputusan dari sesuatu yang telah diperbaiki.....	46
2.8. Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah.....	46

### **BAB 3 : TINJAUAN MENGENAI GUGATAN WARGA NEGARA (*CITIZEN LAWSUIT*) ATAS NAMA KEPENTINGAN UMUM**

3.1. Pengertian <i>Citizen Lawsuit</i> .....	51
3.1.1. Pengertian Secara Umum.....	51
3.1.2. Istilah <i>Citizen Lawsuit</i> versus <i>Actio Popularis</i> .....	52
3.1.3. Pengertian menurut Para Ahli.....	56
3.2. Unsur-Unsur <i>Citizen Lawsuit</i> .....	57
3.2.1. Syarat Pengajuan <i>Citizen Lawsuit</i> .....	59
3.2.2. Syarat Prosedural <i>Citizen Lawsuit</i> .....	66
3.3. Perbandingan <i>Citizen Lawsuit</i> dengan Gugatan Perdata Biasa, <i>Class Action</i> , dan <i>Legal Standing</i> .....	68
3.3.1. Gugatan Perdata Biasa.....	68
3.3.2. Gugatan Perwakilan Kelompok ( <i>Class Action</i> ).....	70
3.3.3. Gugatan Organisasi ( <i>Legal Standing</i> ).....	73

### **BAB 4 : ANALISIS PUTUSAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM ANTARA ORANGTUA KORBAN UJIAN NASIONAL MELAWAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA**

4.1. Kasus Posisi.....	76
4.1.1. Putusan Pengadilan.....	79
4.2. Analisis Kasus.....	80
4.2.1. Unsur-unsur Gugatan Warga Negara ( <i>Citizen Lawsuit</i> ) dalam Gugatan antara Orangtua Korban Melawan Pemerintah Republik Indonesia.....	80
4.2.2. Analisis Mengenai Eksepsi dari Tergugat.....	93

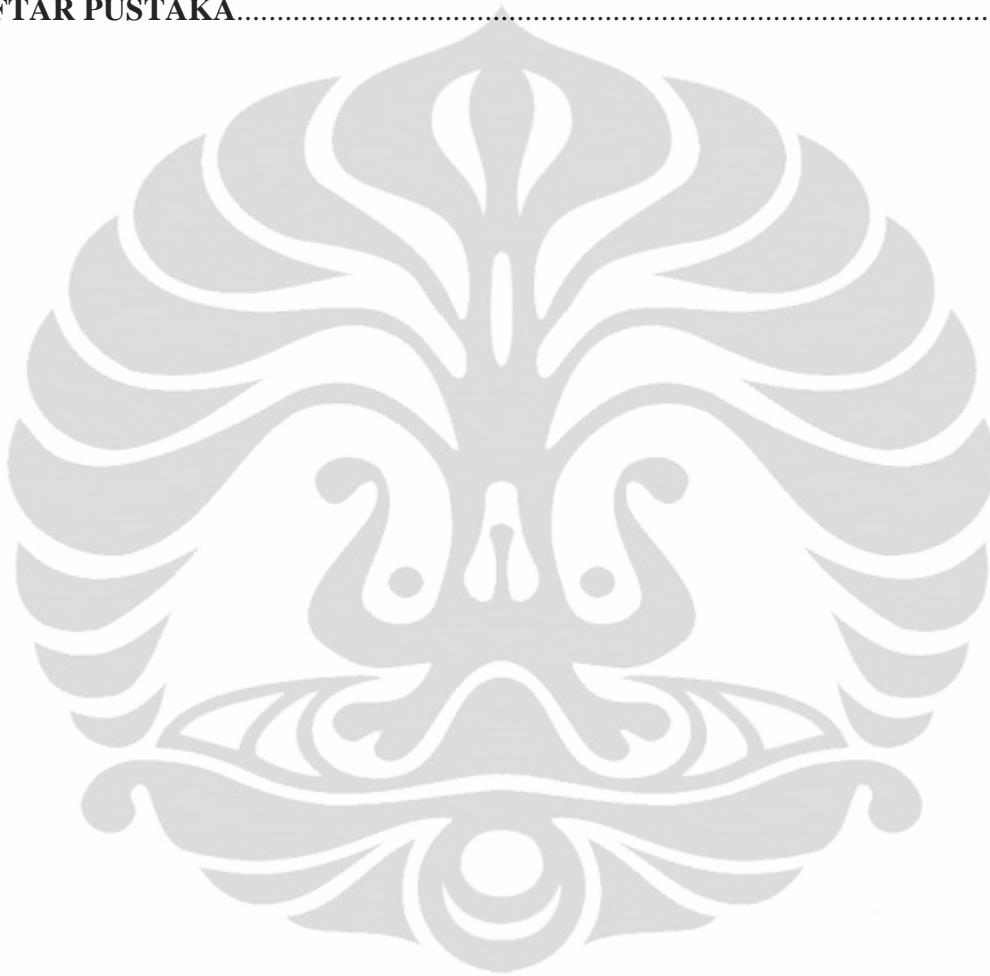


**BAB 5: PENUTUP**

5.1. Kesimpulan.....102

5.2. Saran.....103

**DAFTAR PUSTAKA.....105**



## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia. Maka untuk membicarakan hukum kita tidak dapat lepas membicarakannya dari kehidupan manusia.<sup>1</sup> Sudah menjadi sifat pembawaannya bahwa manusia hanya dapat hidup dalam masyarakat. Manusia adalah *zoon politikon* atau makhluk sosial. Manusia dan masyarakat merupakan pengertian komplementer. Di dalam masyarakat manusia selalu berhubungan satu sama lain. Kehidupan bersama itu menyebabkan adanya interaksi, kontak atau hubungan satu sama lain. Kontak dapat berarti hubungan yang menyenangkan atau menimbulkan pertentangan atau konflik. Mengingat akan banyaknya kepentingan tidak mustahil terjadi konflik atau bentrokan antara sesama manusia, karena kepentingannya saling bertentangan. Konflik kepentingan itu terjadi apabila dalam melaksanakan atau mengejar kepentingannya seseorang merugikan orang lain. Di dalam kehidupan bersama atau masyarakat konflik itu tidak dapat dihindarkan.<sup>2</sup>

Oleh karena itu dalam kehidupan bermasyarakat dibutuhkan adanya perlindungan kepentingan. Perlindungan kepentingan itu akan tercapai dengan terciptanya pedoman, patokan, atau ukuran untuk berperilaku atau bersikap dalam kehidupan bersama yang disebut norma atau kaedah. Kaedah hukum merupakan pedoman tentang bagaimana seyogyanya manusia bertingkah laku di dalam masyarakat: kaedah hukum merupakan ketentuan tentang perilaku.<sup>3</sup> Kaedah hukum akan berubah mengikuti perkembangan masyarakat, jadi terpengaruh waktu dan tempat. Namun terdapat juga dimana kaedahnya berkembang, sedangkan peraturan hukum konkritnya tidak berubah. Sebagai contoh dapat dikemukakan pasal 1365 *Burgerlijk Wetboek* (BW). Bunyi pasal tersebut dari dulu sampai sekarang tidak berubah. Tetapi kaedah atau nilai yang terdapat di dalam

---

<sup>1</sup> Sudikno Mertokusumo (a), *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2003), hal. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 3.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 33.

pasal 1365 BW, yaitu isi atau penafsiran pengertian melawan hukum itu mengalami perubahan.<sup>4</sup>

Hukum Perdata adalah hukum antar perorangan yang mengatur hak dan kewajiban perorangan yang satu terhadap yang lain di dalam hubungan keluarga dan di dalam pergaulan masyarakat.<sup>5</sup> Hukum perdata di Indonesia berbhinneka yaitu beraneka warna, serta berlainan untuk segala golongan warga negara:

- a. Untuk golongan bangsa Indonesia asli, berlaku Hukum Adat yaitu hukum yang sejak dahulu berlaku di kalangan rakyat, yang sebagian besar masih belum tertulis, tetapi hidup dalam tindakan-tindakan rakyat, mengenai segala soal dalam kehidupan masyarakat.
- b. Untuk golongan warga negara bukan asli yang berasal dari Tionghoa dan Eropah berlaku Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*), dengan pengertian bahwa bagi golongan Tionghoa mengenai *Burgerlijk Wetboek* tersebut ada sedikit penyimpangan yaitu bagian 2 dan 3 dari Titel IV Buku I (mengenai upacara yang mendahului pernikahan dan mengenai “penahanan” pernikahan) tidak berlaku bagi mereka, sedangkan untuk mereka ada pula “*Burgerlijke Stand*” tersendiri. Selanjutnya ada pula suatu pengaturan perihal pengangkatan anak (adopsi), karena hal ini tidak terkenal dalam *Burgerlijk Wetboek*.<sup>6</sup>

Dalam perkembangannya, berdasarkan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, ada beberapa bagian dari Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang dicabut demi adanya unifikasi di bidang administrasi kependudukan yang sesuai dengan tuntutan pelayanan administrasi kependudukan yang tertib dan tidak diskriminatif. Beberapa bagian yang dicabut dari KUHPerdata berdasarkan Pasal 106 huruf a UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan antara lain Buku Kesatu Bab Kedua Bagian Kedua

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hal. 35.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 129.

<sup>6</sup> R Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Intermasa, 1993), hal. 10.

yang mengatur tentang nama-nama, perubahan nama-nama dan perubahan nama-nama depan, serta Buku Kesatu Bab Kedua Bagian Ketiga yang mengatur tentang pembetulan akta-akta catatan sipil dan tentang penambahan di dalamnya.

Sistematik yang dipakai oleh Kitab Undang-undang Hukum Perdata terdiri atas empat buku, yaitu:

Buku I, yang berkepalanya “Perihal Orang”, memuat hukum tentang diri seseorang dan Hukum Keluarga;

Buku II yang berkepalanya “Perihal Benda”, memuat hukum perbendaan serta Hukum Waris;

Buku III yang berkepalanya “Perihal Perikatan”, memuat hukum kekayaan mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang berlaku terhadap orang-orang atau pihak-pihak tertentu;

Buku IV yang berkepalanya “Perihal Pembuktian dan Lewat Waktu (Daluwarsa)”, memuat perihal alat-alat pembuktian dan akibat-akibat lewat waktu terhadap hubungan-hubungan hukum.<sup>7</sup>

Perkataan “Perikatan” (*verbinten*) mempunyai arti yang lebih luas dari perkataan “Perjanjian”, sebab dalam Buku II itu diatur juga perihal hubungan hukum yang sama sekali tidak bersumber pada suatu persetujuan atau perjanjian, yaitu perihal perikatan yang timbul dari perbuatan yang melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) dan perihal perikatan yang timbul dari pengurusan kepentingan orang lain yang tidak berdasarkan persetujuan (*zaakwaarneming*). Namun sebagian besar dari Buku III ditujukan pada perikatan-perikatan yang timbul dari persetujuan atau perjanjian. Jadi berisikan hukum perjanjian.<sup>8</sup>

Perihal perikatan yang lahir dari undang-undang karena perbuatan seorang yang melanggar hukum, diatur dalam pasal 1365 BW. Pasal ini menetapkan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) mewajibkan orang yang melakukan perbuatan itu jika karena kesalahannya telah timbul kerugian, untuk membayar kerugian itu.<sup>9</sup> Mariam Darus Badruzaman

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal 122.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 133.

mengatakan bahwa syarat-syarat yang harus ada untuk menentukan suatu perbuatan sebagai perbuatan melawan hukum adalah sebagai berikut:

1. Harus ada perbuatan, yang dimaksud dengan perbuatan ini baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif, artinya setiap tingkah laku berbuat atau tidak berbuat.
2. Perbuatan itu harus melawan hukum.
3. Ada kerugian
4. Ada hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum itu dengan kerugian.
5. Adanya kesalahan (*schuld*).<sup>10</sup>

Perbuatan Melanggar Hukum atau Perbuatan Melawan Hukum terjadi dalam kehidupan bersama masyarakat yang kemudian menimbulkan konflik akibat adanya suatu pelanggaran terhadap norma atau kaedah. Perbuatan Melawan Hukum dalam hukum perdata Indonesia diatur dalam pasal 1365 KUH Perdata. Perumusan norma dalam pasal 1365 KUH Perdata yang lebih merupakan struktur daripada substansi dalam prakteknya membawa implikasi pada berbagai hal. Setidaknya implikasi tersebut bergerak dalam dua persepsi secara bersamaan. Pertama, pasal 1365 KUH Perdata merupakan ketentuan *all catches* atau dalam bahasa sarkastik disebut sebagai pasal “keranjang sampah”. Ketentuan semacam itu dalam hukum pidana ditemukan juga yaitu dalam pasal 335 KUHP, tentang perbuatan tidak menyenangkan. Kedua, pasal 1365 KUH Perdata itu justru merupakan stimulan untuk terjadinya penemuan hukum (*rechtsvinding*) secara terus menerus.<sup>11</sup> Dengan demikian adanya pasal 1365 KUH Perdata ini diharapkan dapat menciptakan perkembangan teori dan implementasi sehingga terjadi pembentukan norma hukum yang baru, baik secara langsung yang merupakan produk dari pengadilan dan badan legislasi berupa putusan pengadilan dan berbagai undang-undang, maupun secara tidak langsung yang merupakan produk dari dunia akademis berupa hasil dari suatu penelitian.

---

<sup>10</sup> Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal. 50.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal. 1.



Perbuatan melawan hukum dalam pasal 1365 KUH Perdata pada awalnya memang mengandung pengertian yang sempit sebagai pengaruh ajaran legisme. Pengertian yang dianut adalah bahwa perbuatan melawan hukum merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hak dan kewajiban menurut undang-undang. Dengan kata lain bahwa perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) sama dengan perbuatan melawan undang-undang (*onwetmatigedaad*).<sup>12</sup> Baru sejak tahun 1919, setelah dipelopori oleh Pengadilan Tertinggi di Negeri Belanda (putusan Hoge Raad tanggal 31 Januari 1919, termuat dalam majalah “*Nederlandsche Jurisprudentie*” 1919-101), istilah “*onrechtmatige daad*” ditafsirkan secara luas, sehingga meliputi juga satu perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan atau dengan yang dianggap pantas dalam pergaulan hidup masyarakat.<sup>13</sup> Sejak putusan Hoge Raad 31 Januari 1919 itu, terdapat 4 kriteria perbuatan melawan hukum:

1. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
2. Melanggar hak subjektif orang lain;
3. Melanggar kaidah tata susila;
4. Bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian serta sikap hati-hati yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan dengan sesama warga masyarakat atau terhadap harta orang lain.

Kriteria pertama dan kedua berhubungan dengan hukum tertulis, sedangkan kriteria ketiga dan keempat berhubungan dengan hukum tidak tertulis.<sup>14</sup> Perkembangan perbuatan melawan hukum yang didasarkan pada hukum tidak tertulis ini menjadi wilayah yang terbuka untuk diisi oleh putusan-putusan hakim yang berisi penemuan hukum. Dengan kata lain ada suatu *role expectasi* dari hukum yang dijalankan oleh hakim. Pengadilan diharapkan memberikan konsep-konsep perbuatan melawan hukum yang dasarnya adalah hukum tidak tertulis.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal. 5.

<sup>13</sup>Wirjono Prodjodikoro (a), *Perbuatan Melawan Hukum Dipandang dari Sudut Hukum Perdata*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hal. 7.

<sup>14</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 19.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal. 20.

Pengajuan gugatan ke muka pengadilan bukanlah merupakan hal luar biasa di dunia peradilan Indonesia. Permasalahan mulai timbul ketika dalam perkembangan kehidupan bermasyarakat, ada hak-hak masyarakat yang dilanggar oleh pihak lain, yang menyebabkan kerugian tidak hanya dialami oleh orang perorangan, melainkan dialami juga oleh sejumlah besar masyarakat. Hal tersebut sangat mungkin terjadi mengingat pelanggaran hukum tidak hanya dapat dialami oleh seseorang, akan tetapi dapat pula dialami oleh sekelompok atau masyarakat luas.<sup>16</sup> Perangkat hukum, terutama hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia dirasa kurang memadai untuk menjawab persoalan tersebut. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tanggal 26 April 2002 mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 tersebut diatur mengenai tata cara pengajuan gugatan secara bersama-sama oleh sekelompok orang yang merasa dirugikan, dimana sekelompok orang itu selain menggugat hak-hak pribadinya sebagai korban juga bertindak mewakili korban lainnya. Dalam perkembangan selanjutnya, ada gugatan perdata lain yang memiliki karakteristik hampir sama dengan gugatan perwakilan sebagaimana diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2002 tersebut, tetapi beberapa aspek memiliki perbedaan mendasar dengan gugatan perwakilan. Gugatan itu adalah gugatan warga negara yang mengatasnamakan kepentingan umum, yang untuk selanjutnya disebut *Citizen Lawsuit*.<sup>17</sup>

Beberapa perkara yang menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit*, pada umumnya selalu terkait dengan adanya perbuatan melawan hukum, khususnya yang dilakukan oleh pemerintah atau sering disebut juga dengan perbuatan melawan hukum penguasa. Suatu perbuatan melawan hukum akan mengakibatkan kerugian bagi pihak lain, sehingga ganti rugi menjadi poin utama dalam perbuatan melawan hukum. Maksud dari kewajiban memberikan ganti rugi adalah untuk

---

<sup>16</sup> E. Sundari, *Pengajuan Gugatan Secara Class Action (Suatu Studi Perbandingan & Penerapannya di Indonesia)*, (Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2002), hal. 1.

<sup>17</sup> Retno Kusumo Astuti, "*Tinjauan Terhadap Pengajuan Gugatan Mengatasnamakan Kepentingan umum (Citizen Lawsuit) Menurut Hukum Acara Perdata Indonesia (Studi Kasus: Putusan No. 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst)*," (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2005), hal. 3-4.

membawa si penderita sedapat mungkin pada keadaan sekiranya tidak terjadi perbuatan melawan hukum.<sup>18</sup> Dengan demikian, si penderita yang mengajukan gugatan untuk menuntut ganti rugi harus menentukan besarnya kerugian yang telah dideritanya.<sup>19</sup>

Kerugian, yang ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum dapat berupa kerugian kekayaan (*vermogensschade*) atau kerugian bersifat idiil. Kerugian selalu memperkirakan kerugian atas kekayaan, yang berupa kerugian uang. Namun, tidak demikian dalam *Citizen Lawsuit*, tuntutan dalam suatu perbuatan hukum pada umumnya tidak menuntut pemberian ganti kerugian kepada penggugat tetapi hanya atas tindakan atau kebijakan pemerintah yang telah merugikan kepentingan umum secara tidak langsung. Hal ini karena pada dasarnya *Citizen Lawsuit* menyangkut kepentingan umum dan penggugat tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil, sehingga tidak mungkin dituntut ganti rugi materiil.<sup>20</sup>

*Citizen Lawsuit* telah banyak diterapkan di beberapa negara seperti Amerika Serikat, Australia, dan India.<sup>21</sup> *Citizen Lawsuit* adalah model gugatan yang lahir dan berkembang pesat di negara-negara yang menganut sistem *Common Law (Anglo Saxon)*, khususnya dalam hukum lingkungan.<sup>22</sup> Meskipun demikian, *Citizen Lawsuit* juga dikenal di negara yang menganut sistem *Civil Law* seperti Belanda. *Citizen Lawsuit* di Belanda dikenal dengan istilah *Actio Popularis*. Istilah *Citizen Lawsuit* kemudian menjadi populer dan umum dipergunakan daripada istilah *Actio Popularis* karena gugatan semacam ini memang lebih banyak diterapkan di negara-negara *Common Law*.

---

<sup>18</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 57

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 59

<sup>20</sup> Marion Elizabeth, “Karakteristik Tuntutan Dalam Gugatan Warga Negara Atas Nama Kepentingan Umum (*Citizen Lawsuit*) Atas Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah (Studi Kasus: Perkara Nomor 228/Pdt.G/2006/Pn.Jkt.Pst,” (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2003), hal.107.

<sup>21</sup>Indro Sugianto, “Kasus Nunukan: Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Lawsuit* ) Terhadap Negara,” Jurnal Kajian Putusan Pengadilan Dictum, Edisi 2 (2004) : 34.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal. 55

Dalam skripsi ini penulis akan membahas mengenai kaitan antara gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) dengan perbuatan melawan hukum dalam kasus antara orangtua murid korban Ujian Nasional melawan pemerintah Republik Indonesia. Dalam kasus ini yang menjadi penggugat adalah orangtua murid dari peserta Ujian Nasional tahun 2006 yang menyebut diri mereka sebagai “Orangtua Murid Korban Ujian Nasional” yang berjumlah 58 orang, sedangkan para Tergugat antara lain adalah Presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono, sebagai Tergugat I, Wakil Presiden RI, M. Yusuf Kalla, sebagai Tergugat II, Menteri Pendidikan Nasional, Bambang Sudibyo, sebagai Tergugat III, serta Ketua Badan Standar Pendidikan Nasional, Bambang Soehendro, sebagai Tergugat IV yang masing-masing diwakili oleh kuasa hukumnya. Kasus ini berawal pada berlangsungnya Ujian Nasional pada tanggal 16, 17, dan 18 Mei 2006 untuk satuan pendidikan SMA, SMK, MA, dan sederajat serta tanggal 22, 23, dan 24 Mei 2006 untuk satuan pendidikan SMP, Mts, dan sederajat. Pada saat pengumuman kelulusan Ujian Nasional, terdapat jumlah peserta didik menengah atas seluruh Indonesia yang tidak lulus sebanyak 167.865 siswa dari 1.958.746 siswa dan peserta didik tingkat lanjutan tingkat pertama sebanyak 230.184 siswa dari 2.008.938 siswa di seluruh Indonesia.

Para orang tua murid dari siswa-siswa peserta didik yang tidak lulus merasa bahwa terdapat beberapa ketidakadilan yang terjadi dalam pelaksanaan Ujian Nasional. Ketidakadilan itu antara lain adalah, (1) bahwa pelaksanaan UN disatuan pendidikan menggunakan 2 (dua) model standar kompetensi kelulusan (SKL), yaitu kurikulum tahun 1994 dan kurikulum tahun 2004 dimana dalam metode pelaksanaan UN satuan pendidikan terdapat perbedaan metode dan lembar soal. Peserta didik dalam satuan pendidikan unggulan yang telah menerapkan SKL kurikulum 2 mendapatkan lembar soal UN yang lebih sulit dibandingkan dengan satuan pendidikan yang masih menggunakan SKL kurikulum 1, (2) para orang tua murid berpendapat bahwa sebaiknya UN tidak dijadikan patokan mutlak kelulusan bagi setiap siswa yang telah menjalankan program pendidikan selama 3 (tiga) tahun lamanya, sedangkan pelaksanaan UN hanya berlangsung selama 6 (enam) jam yang dibagi menjadi 3 (tiga) hari.

Para orang tua murid yang menjadi korban UN juga menganggap ketidaklulusan anak-anaknya serta ratusan ribu anak di seluruh Indonesia telah merugikan dan melanggar hak-hak para pelajar untuk memperoleh pendidikan, apalagi dengan tidak diadakannya UN susulan yang mengakibatkan para siswa yang tidak lulus kehilangan kesempatan dan peluang untuk menjalani pendidikan secara normal, sehingga banyak peserta didik yang berprestasi kehilangan peluang untuk melanjutkan ke perguruan tinggi favorit, dan melanjutkan pendidikan kesatuan pendidikan unggulan. Ada banyak pula siswa yang telah diterima di Perguruan Tinggi Negeri, bahkan mendapatkan tawaran beasiswa ke Jerman Australia kehilangan peluangnya untuk kuliah di Perguruan-perguruan Tinggi tersebut karena standar kelulusan yang mengacu pada UN.

Dalam gugatan yang dilayangkan oleh para orang tua murid dari korban UN menggunakan gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) atas dasar perbuatan melawan hukum. Dalam provisi, para penggugat menuntut agar para Tergugat untuk menanggukakan pelaksanaan Ujian Nasional 2006-2007 dan tahun-tahun sesudahnya sebelum adanya kepastian hukum yang berkekuatan hukum tetap atas gugatan tersebut. Sedangkan dalam pokok perkaranya, para penggugat menuntut 5 poin yang salah satunya adalah menyatakan bahwa tergugat lalai dalam membantu pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap warga negaranya yang menjadi korban UN khususnya pada hak untuk memperoleh pendidikan, serta menuntut agar para Tergugat melakukan UN susulan.

*Citizen Lawsuit* memang tidak diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan Indonesia dan lebih dikenal di negara yang menganut sistem *Common Law*, akan tetapi secara implisit *Citizen Lawsuit* disebutkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, salah satunya terdapat dalam pasal 4 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi: Peradilan dilakukan secara sederhana, cepat, dan biaya ringan. Dengan banyaknya jumlah siswa yang menjadi korban UN dan bila masing-masing secara langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri, maka proses pengajuan gugatan menjadi tidak sederhana dan tidak sesuai dengan pasal 4 ayat (2) dalam UU Kekuasaan Kehakiman tersebut. Selain itu, gugatan dengan menggunakan



mekanisme *Citizen Lawsuit* juga telah diakui dalam praktek hukum Indonesia, dengan adanya beberapa perkara yang menggunakan mekanisme gugatan *Citizen Lawsuit*, contohnya adalah kasus Nunukan.

Yang menarik dari adanya perkara antara orangtua murid dari korban Ujian Nasional dengan Pemerintah ini adalah bagaimana kaitan antara mekanisme *Citizen Lawsuit* dengan gugatan perbuatan melawan hukum, apakah unsur-unsur perbuatan melawan hukumnya terpenuhi, dan bagaimana pula dengan unsur ganti rugi dalam gugatan ini yang memang bukan berupa ganti rugi materiil? Semoga dengan adanya skripsi ini dapat menambah ilmu pengetahuan tentang *Citizen Lawsuit* dan juga perbuatan melawan hukum bagi yang membaca, serta mekanisme *Citizen Lawsuit* dapat diterima secara lebih luas lagi oleh hukum Indonesia. Dengan demikian, keadilan dan kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat akan tercapai, dimana hal ini sejalan dengan pendapat dari Prof. P. Scholten yang menyebutkan bahwa tujuan akhir dari hukum adalah kesejahteraan umum.<sup>23</sup>

## 1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, maka dapat disimpulkan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Unsur-unsur apakah yang harus dipenuhi agar gugatan dapat dikategorikan sebagai Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*)?
2. Apakah gugatan Perbuatan Melawan Hukum yang diajukan oleh orangtua korban Ujian Nasional telah memenuhi unsur-unsur Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*)?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan pokok permasalahan tersebut, tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengkaji adanya perbuatan melawan hukum dalam gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*). Sedangkan tujuan khusus diadakannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>23</sup> Dedi Soemardi, *Sumber-Sumber Hukum Positif*, (Bandung: Alumni, 1986), hal. 6.

1. Untuk mengetahui unsur-unsur yang harus dipenuhi agar gugatan dapat dikategorikan sebagai Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*).
2. Untuk menjelaskan apakah gugatan Perbuatan Melawan Hukum yang diajukan oleh orangtua korban Ujian Nasional telah memenuhi unsur-unsur Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*).

#### 1.4 Kerangka Konsepsional

Suatu kerangka konsepsional adalah kerangka yang menggambarkan antara konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti yang memiliki hakikat sebagai pengarah atau pedoman yang konkrit.<sup>24</sup> Untuk menghindari perbedaan pengertian istilah-istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini, berikut ini adalah definisi dari istilah-istilah tersebut:

1. Perbuatan Melawan Hukum sebagai suatu konsep tidak hanya perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang saja, tetapi juga berbuat atau tidak berbuat yang melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum, bertentangan dengan kesusilaan maupun sifat kehati-hatian sebagaimana patutnya dalam lalu-lintas masyarakat.<sup>25</sup>
2. Ujian Nasional (UN) merupakan istilah bagi penilaian kompetensi peserta didik secara nasional pada jenjang pendidikan dasar dan menengah.<sup>26</sup>
3. Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) adalah akses orang perorangan warga negara untuk 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, pada dasarnya *Citizen Lawsuit* merupakan suatu hak gugat warga negara yang dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hal. 132.

<sup>25</sup> Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, (Bandung: Alumni, 1996), hal. 147.

<sup>26</sup> "Ujian Nasional", <http://ujiannasional.org/>, Diunduh pada tanggal 18 Januari 2011.

akibat dari tindakan atau pembiaran omisi dari negara atau otoritas negara.<sup>27</sup>

4. Gugatan Kelompok (*Class Action*) adalah suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.<sup>28</sup>
5. Gugatan Organisasi (*Legal Standing*) dapat diartikan sebagai hak seseorang, sekelompok orang, atau organisasi untuk tampil di pengadilan sebagai penggugat dalam proses gugatan perdata (*civil proceeding*) disederhanakan sebagai “hak gugat”.<sup>29</sup>

### 1.5 Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian perlu adanya metode penelitian yang akan mencerminkan segala gerak dan aktivitas penelitian sehingga hasil yang akan didapat pun sesuai dengan apa yang ingin dicapai. Metode adalah suatu cara kerja atau tata kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran dari suatu ilmu pengetahuan.<sup>30</sup>

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian yang bersifat yuridis normatif. Metode kepustakaan digunakan untuk mengetahui teori, landasan hukum maupun informasi lain yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Sedangkan metode analisis data yang dipakai adalah analisis data kualitatif. Adapun yang dimaksud dengan analisis data kualitatif adalah tata cara penelitian

---

<sup>27</sup> Kasus NUNUKAN: Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) Terhadap Negara, Indro Sugianto, [www.leip.or.id](http://www.leip.or.id), diunduh pada tanggal 27 Januari 2011.

<sup>28</sup> Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*, Perma No. 1 Tahun 2002, Psl. 1 huruf a.

<sup>29</sup> Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, (Jakarta: Daya Widya), hal. 237.

<sup>30</sup> Sri Mamudji et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 2.

yang menghasilkan data deskriptif analitis dilengkapi dengan wawancara dengan narasumber.

Sedangkan untuk jenis data penelitian yang penulis lakukan bersumber pada data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan yang akan digunakan sebagai bahan hukum dari penelitian.<sup>31</sup> Jenis data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier, yaitu antara lain:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi setiap individu atau masyarakat. Dalam penelitian ini yang dipergunakan berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
2. Bahan hukum sekunder, bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis, memahami, dan menjelaskan bahan hukum primer, seperti buku tentang Hukum Perdata, Perbuatan Melawan Hukum, dan buku-buku hukum, artikel, berita, serta pendapat para ahli hukum yang berkaitan dalam penulisan ini.
3. Bahan hukum tersier yang dipergunakan yaitu bahan hukum yang dapat memberikan informasi, petunjuk, dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain kamus, abstrak buku pedoman, indeks, dan sebagainya.

## 1.6 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang jelas dan memudahkan pemahaman dari pembahasan, penulisan ini terbagi atas:

**BAB I** : Pendahuluan

Bab I menguraikan tentang latar belakang, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

**BAB II** : Tinjauan Umum Mengenai Perbuatan Melawan Hukum

Bab II akan dijelaskan tinjauan umum mengenai Perbuatan Melawan Hukum secara umum dalam hukum perdata Indonesia, unsur-unsur perbuatan melawan hukum, subjek hukum yang

<sup>31</sup> Sri Mamudji et al., *Op.cit.*, hal. 4.

melakukan perbuatan melawan hukum, berbagai bentuk pertanggungjawaban dalam perbuatan melawan hukum, dan hal-hal yang menghapuskan sifat melawan hukum, serta menjelaskan pula mengenai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, dan perkembangan pengertian perbuatan melawan hukum di Indonesia.

**BAB III** : Tinjauan Mengenai Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) atas Nama Kepentingan Umum

Bab III akan dijelaskan mengenai pengertian gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*), unsur-unsur *Citizen Lawsuit*, perbandingan *Citizen Lawsuit* dengan gugatan perdata biasa, *Class Action*, dan *Legal Standing*, serta tuntutan-tuntutan dalam perkara kelalaian menurut KUHPperdata.

**BAB IV** : Analisis Putusan Perbuatan Melawan Hukum Antara Orang Tua Murid Korban Ujian Nasional Melawan Pemerintah RI

Bab IV ini berisi uraian kasus posisi, serta analisa gugatan *Citizen Lawsuit* atas dasar perbuatan melawan hukum antara orang tua murid korban Ujian Nasional melawan Pemerintah RI.

**BAB V** : Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran yang diperoleh dari pembahasan dalam penulisan ini. Bagian kesimpulan mengemukakan kesimpulan hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya, terutama untuk menjawab pokok permasalahan. Bagian saran mengemukakan berbagai saran dengan harapan agar hukum di Indonesia akan menjadi lebih baik.



## BAB 2

### TINJAUAN UMUM MENGENAI PERBUATAN MELAWAN HUKUM

#### 2.1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan melawan hukum disini dimaksudkan adalah sebagai perbuatan hukum dalam bidang keperdataan. Sebab, untuk tindakan perbuatan melawan hukum pidana (delik) atau yang disebut dengan istilah “perbuatan pidana” mempunyai arti, konotasi dan pengaturan hukum yang berbeda sama sekali. Demikian juga dengan perbuatan melawan hukum oleh penguasa negara atau yang disebut dengan “*onrechtmatige overheidsdaad*” juga memiliki arti, konotasi dan pengaturan hukum yang juga berbeda.<sup>32</sup> Istilah perbuatan melawan hukum ini dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah “*onrechtmatige daad*” atau dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah “*tort*”. Kata *tort* itu sendiri sebenarnya hanya berarti “salah” (*wrong*). Akan tetapi, khususnya dalam bidang hukum, kata *tort* itu berkembang sedemikian rupa sehingga berarti kesalahan perdata yang bukan berasal dari wanprestasi kontrak. Jadi serupa dengan pengertian perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) dalam sistem hukum Belanda atau di negara-negara Eropa Kontinental lainnya. Kata “*tort*” berasal dari bahasa latin yaitu “*torquere*”, atau “*tortus*” dalam bahasa Perancis, seperti kata *wrong* berasal dari kata Perancis “*wrung*”, yang berarti kesalahan atau kerugian (*injury*).<sup>33</sup>

Di Indonesia perbuatan melawan hukum diatur di dalam Buku ke-III KUH Perdata, yang mengatur mengenai perikatan. Menurut Pasal 1223 KUH Perdata, sumber perikatan ialah perjanjian dan undang-undang. Menurut Pasal 1352 KUH Perdata “perikatan yang lahir demi undang-undang timbul dari undang-undang saja, atau dari undang-undang akibat perbuatan orang.” Kemudian pasal 1353 KUH Perdata menyebutkan bahwa perikatan-perikatan yang dilahirkan dari undang-undang sebagai akibat dari perbuatan orang, terbit dari perbuatan halal atau perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Perikatan yang lahir dari

---

<sup>32</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002), hal. 1

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal. 2

undang-undang adalah perikatan yang dengan terjadinya peristiwa tertentu, ditetapkan melahirkan suatu hubungan hukum (perikatan) diantara pihak-pihak yang bersangkutan, terlepas dari kemauan pihak tersebut. Sedangkan perikatan yang bersumber dari undang-undang sebagai akibat perbuatan orang maksudnya ialah bahwa dengan dilakukannya serangkaian tingkah laku seseorang, maka undang-undang meletakkan akibat hukum berupa perikatan terhadap orang tersebut. Tingkah laku seseorang tersebut mungkin yang diperbolehkan oleh hukum (undang-undang) atau mungkin pula yang tidak diperbolehkan oleh hukum (melawan hukum). Perikatan yang lahir dari undang-undang akibat perbuatan orang yang melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, undang-undang menetapkan kewajiban orang itu untuk memberi ganti rugi.<sup>34</sup>

Ketentuan perbuatan melawan hukum yang tercantum dalam Pasal 1365 KUH Perdata (Pasal 1401 BW Lama) berasal dari Pasal 1382 *Code Civil* Perancis yang berbunyi:

*“Tout fait quelconque de l’homme, qui cause un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrive, a le reparer”*  
 (‘Any act whatever of man which causes damage to another obliges him by whose fault it occurred to make reparation’).

Pasal 1401 *Burgerlijk Wetboek* Belanda Lama menyatakan bahwa:

*“Elke onrechtmatige daad, waardoor aan een ander schade wordt toegebracht, stelt dengene door wiens. Schuld die schade veroorzaakt is in de verpligting om dezel ve tevergoeden”.*

Subekti menerjemahkan pasal tersebut dalam pasal 1365 KUH Perdata sebagai berikut:

“Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Chriesma Adhithia Hesthy, “Analisa Kasus Tentang Perbuatan Melawan Hukum Atas Dasar Keadaan Yang Mengiringi Terjadinya Pembuatan Perjanjian Yaitu Penyalahgunaan Keadaan Ditinjau dari Hukum Perdata Barat di Indonesia”, (Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2009), hal. 17.

<sup>35</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 49.

Perbuatan melawan hukum yang merupakan terjemahan dari kata *onrechtmatige daad* ini menimbulkan adanya perbedaan penggunaan istilah oleh para ahli hukum. Beberapa ahli hukum ada yang menggunakan istilah ‘melanggar’ dan ada yang menggunakan istilah ‘melawan’. Wirjono Prodjodikoro menggunakan istilah “perbuatan melanggar hukum”, dengan mengatakan: “Istilah ‘*onrechtmatige daad*’ dalam Bahasa Belanda lazimnya mempunyai arti yang sempit, yaitu arti yang dipakai dalam Pasal 1365 *Burgelijk Wetboek* dan yang hanya berhubungan dengan penafsiran dari pasal tersebut, sedang kini istilah ‘perbuatan melanggar hukum’ ditujukan kepada hukum yang pada umumnya berlaku di Indonesia dan yang sebagian terbesar merupakan Hukum Adat.<sup>36</sup> Istilah ‘perbuatan melanggar hukum’ ini juga digunakan oleh Subekti.<sup>37</sup> Sedangkan para ahli hukum yang menggunakan istilah ‘perbuatan melawan hukum’ antara lain Mariam Darus Badruzaman, Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, I.S. Adiwimarta, Rachmat Setiawan dan M.A. Moegni Djojodirdjo.<sup>38</sup> Menurut M.A. Moegni Djojodirdjo, istilah “perbuatan” tidak hanya berarti “aktif”, tetapi juga “pasif”, artinya seseorang yang diam saja tanpa melakukan perbuatan apapun dapat dikatakan melakukan perbuatan melawan hukum. Hal ini dikarenakan secara sadar ia mengetahui bahwa menurut hukum ia harus bertindak, sehingga yang bergerak bukan hanya tubuhnya, tetapi juga pikiran dan perasaannya. Dan istilah “melanggar” lebih mencerminkan sifat aktifnya saja dan mengabaikan sifat pasifnya. Pada istilah “melawan” pun melekat kedua sifat aktif dan pasif tersebut. Apabila seseorang dengan sengaja tampak dengan jelas sifat aktif dari melawan. Sebaliknya apabila ia dengan sengaja diam saja, walaupun ia tahu bahwa ia harus melakukan suatu perbuatan untuk tidak merugikan orang lain, maka ia telah “melawan” tanpa harus menggerakkan badannya. Inilah sifat pasif daripada istilah “melawan”.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Wirjono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal. 7.

<sup>37</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Op.cit.*, pasal 1365.

<sup>38</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 9.

<sup>39</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 13.

Kemudian para ahli hukum memberikan definisi mengenai perbuatan melawan hukum, antara lain:

1. Sudargo Gautama menggunakan istilah perbuatan melawan hukum.  
Pada dasarnya perbuatan melawan hukum adalah kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku berbahaya untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat.<sup>40</sup>
2. Wirjono Prodjodikoro menggunakan istilah perbuatan melanggar hukum.  
Menurutnya istilah perbuatan melanggar hukum memang agak sempit. Dan yang dimaksudkan dengan istilah perbuatan melanggar hukum adalah tidak hanya perbuatan yang secara langsung melanggar peraturan-peraturan hukum dalam suatu masyarakat, melainkan juga perbuatan yang secara langsung melanggar peraturan lain yang bukan peraturan hukum, yakni kesusilaan, keagamaan dan sopan santun dalam masyarakat.<sup>41</sup>
3. Subekti menggunakan istilah perbuatan melanggar hukum.  
Yang tertuang dalam pasal 1365 KUH Perdata yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah: “tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”<sup>42</sup>  
Namun perumusan norma dalam pasal 1365 KUH Perdata yang lebih merupakan struktur daripada substansi dalam prakteknya membawa implikasi pada berbagai hal. Setidaknya implikasi itu bergerak dalam dua persepsi secara bersamaan. Pertama, pasal 1365 KUH Perdata merupakan ketentuan *all catches* atau dalam bahasa sarkastik disebut sebagai pasal “keranjang sampah”. Kedua, pasal 1365 KUH Perdata itu justru

---

<sup>40</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, (Bandung: Alumni, 1973), hal. 49.

<sup>41</sup> Wirjono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal. 7.

<sup>42</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Op.cit.*, Pasal 1365.

merupakan stimulasi untuk terjadinya penemuan hukum (*rechtvinding*) secara terus-menerus.<sup>43</sup>

4. Mariam Darus Badruzaman menggunakan istilah perbuatan melawan hukum. Dengan mengatakan bahwa pasal 1365 KUH Perdata menentukan bahwa setiap perbuatan yang melawan hukum yang membawa kerugian pada seseorang lain mewajibkan karena salahnya menerbitkan kerugian ini mengganti kerugian tersebut, selain itu pasal 1365 KUH Perdata ini sangat penting artinya karena melalui pasal ini hukum yang tidak tertulis diperhatikan oleh undang-undang.<sup>44</sup>

Perbuatan melawan hukum (*onrechsmatige daad*) dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merupakan bagian dari hukum perikatan yang diatur dalam buku ke-III bab ketiga, yang berjudul: perikatan-perikatan yang terjadi karena undang-undang. Pasal-pasal yang mengaturnya dimulai dari pasal 1365 sampai dengan pasal 1380 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Ketentuan yang mengatur mengenai perbuatan melawan hukum adalah pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, berbunyi:

“Tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Isi pasal tersebut diatas tidak menerangkan secara rinci apa yang dimaksud dengan maksud perbuatan melawan hukum itu sendiri. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini tidaklah memberikan perumusan, melainkan hanya mengatur bilakah seseorang yang mengalami kerugian karena perbuatan melawan hukum, yang dilakukan orang lain terhadap dirinya, akan dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian pada Pengadilan Negeri dengan *succes*.<sup>45</sup>

Dikarenakan kurang jelasnya definisi mengenai perbuatan melawan hukum yang tercantum dalam pasal 1365 KUH Perdata, sebagai satu-satunya

---

<sup>43</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 1.

<sup>44</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Op.cit.*, hal. 146.

<sup>45</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 17.

pasal yang memuat ketentuan tentang syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dapat mengganti kerugian berdasarkan perbuatan melawan hukum, maka timbullah dua macam definisi mengenai perbuatan melawan hukum, yang berasal dari sejarah perkembangan perbuatan melawan hukum, yaitu definisi dalam arti sempit dan definisi dalam arti luas. Definisi perbuatan melawan hukum dalam arti sempit merupakan awal mula pengertian perbuatan melawan hukum, yakni bahwa perbuatan melawan hukum adalah tiap-tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena undang-undang (bertentangan dengan *wettelijkerecht*), atau tiap perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri yang timbul karena undang-undang (bertentangan dengan *wettelijkeplicht*). Kemudian definisi dari perbuatan melawan hukum mengalami perluasan makna yang diberikan oleh doktrin dan yurisprudensi, hal ini dilakukan karena perkembangan zaman serta kebutuhan masyarakat untuk mendapat kepastian hukum. Definisi perbuatan melawan hukum dalam arti luas adalah bahwa perbuatan melawan hukum diartikan tidak hanya perbuatan yang melanggar kaedah-kaedah tertulis atau perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku dan melanggar hak subjektif orang lain, tetapi juga perbuatan yang melanggar kaedah yang tidak tertulis seperti kaedah yang mengatur tata susila, kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan hidup dalam masyarakat atau terhadap harta benda masyarakat. Perumusan definisi perbuatan melawan hukum secara luas tersebut, menimbulkan banyak tindakan manusia dalam pergaulan hidup masyarakat yang semula bukan merupakan perbuatan melawan hukum, kemudian masuk dalam kategori perbuatan melawan hukum.<sup>46</sup>

Selain itu, terdapat juga beberapa definisi lain yang pernah diberikan terhadap perbuatan melawan hukum, antara lain:

1. Tidak memenuhi sesuatu yang menjadi kewajibannya selain dari kewajiban kontraktual atau kewajiban quasi kontraktual yang menerbitkan hak untuk meminta ganti rugi.
2. Suatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu yang mengakibatkan timbulnya kerugian bagi orang lain tanpa sebelumnya ada hubungan hukum, dimana

---

<sup>46</sup> Chriesma Adhitia Hesthy, *Op.cit.*, hal. 19.

perbuatan atau tidak berbuat tersebut baik merupakan suatu perbuatan biasa maupun bisa juga merupakan suatu kecelakaan.

3. Tidak memenuhi suatu kewajiban yang dibebankan oleh hukum. Kewajiban mana ditujukan pada setiap orang pada umumnya dan dengan tidak memenuhi kewajibannya tersebut dapat dimintakan suatu ganti rugi.
4. Suatu kesalahan perdata (*civil wrong*) terhadap mana suatu ganti kerugian dapat dituntut yang bukan merupakan wanprestasi terhadap kontrak, atau wanprestasi terhadap *trust*, ataupun wanprestasi terhadap kewajiban *equity* lainnya.
5. Suatu kerugian yang tidak disebabkan oleh wanprestasi terhadap kontrak, atau lebih tepatnya merupakan suatu perbuatan yang merugikan hak-hak orang lain yang diciptakan oleh hukum yang tidak terbit dari hubungan kontraktual.
6. Suatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu yang secara bertentangan dengan hukum melanggar hak orang lain yang diciptakan oleh hukum, dan karenanya suatu ganti rugi dapat dituntut oleh pihak yang dirugikan.
7. Perbuatan melawan hukum bukan dari suatu kontrak, seperti juga kimia bukan suatu fisika atau matematika.<sup>47</sup>

## 2.2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum

Unsur-unsur perbuatan melawan hukum adalah syarat-syarat materil yang harus dipenuhi agar suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum sehingga menjadi dasar untuk menuntut ganti kerugian. Unsur-unsur perbuatan melawan hukum ini bersifat kumulatif yang artinya semua unsur tersebut harus terpenuhi secara keseluruhan, sehingga apabila salah satu unsur tidak terpenuhi maka tidaklah suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum. Syarat-syarat materil perbuatan melawan hukum terdiri dari:

### 2.2.1. Adanya Perbuatan

Seperti yang sudah dibahas sebelumnya bahwa perbuatan yang dimaksud adalah tidak hanya perbuatan yang bersifat positif saja, akan tetapi juga mencakup

<sup>47</sup> Munir Fuady, *Op.cit.*, hal. 3.

perbuatan yang negatif. Perbuatan positif adalah perbuatan yang secara positif dilakukan oleh seseorang dengan sengaja dan perbuatan tersebut menimbulkan akibat yang merugikan orang lain. Sedangkan yang dimaksud dengan perbuatan negatif adalah dengan tidak melakukan suatu perbuatan/berdiam diri sedangkan menurut hukum orang tersebut harus melakukan tindak dan akibatnya dapat merugikan orang lain.<sup>48</sup>

Menurut Moegni Djojodirjo, istilah *daad* dalam *onrechtmatige daad* memang seharusnya diartikan sebagai “perbuatan”, karena kalau diartikan sebagai “tindakan” maka istilah *daad* tersebut akan kehilangan sifat negatifnya, yakni dalam hal seseorang harus bertindak, tetapi membiarkannya (*nalaten*).<sup>49</sup> Dengan kata lain, istilah perbuatan dapat mencakup tindakan aktif dan juga pasif.

### 2.2.2. Perbuatan Tersebut Harus Melawan Hukum

Rumusan *Hoge Raad* tentang melawan hukum pada waktu sebelum tahun 1919 adalah suatu perbuatan yang melanggar hak subyektif orang lain yang bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat sendiri.<sup>50</sup> seperti apa yang dianut oleh ajaran legisme bahwa ‘tidak ada hukum di luar undang-undang’, maka suatu perbuatan dikatakan melawan hukum jika perbuatan tersebut bertentangan dengan undang-undang yang berlaku. Jadi tidak ada seorang pun yang dapat memberikan pengertian lain selain yang disebutkan undang-undang.

Sedangkan sesudah tahun 1919 dianut pengertian luas, yang menyatakan bahwa pengertian perbuatan melawan hukum seperti apa yang disebutkan dalam pasal 1365 KUHPerdata selain perbuatan yang meliputi perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang juga meliputi perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri, kesopanan, dan kesusilaan.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Wirjono Prodjodikoro (a), *Op.cit*, hal. 8

<sup>49</sup> M.A. Moegni Djojodirjo, *Op.cit*, hal. 13

<sup>50</sup> Rachmat Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Binacipta, 1987), hal. 76.

<sup>51</sup> Catur Wulandari, “Aspek perbuatan Melawan Hukum Atas dasar Panghinaan (*Analisis Kasus Gugatan Hj. Iwah Setiawaty Melawan Majalah Berita Mingguan Garda*)”, (Skripsi Sarjana Universitas Indonesia, Depok, 2009), hal. 16.



Kategori suatu perbuatan apakah dapat dikwalifisir sebagai melawan hukum diperlukan empat syarat:<sup>52</sup>

1. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
2. Bertentangan dengan hak subjektif orang lain;
3. Bertentangan dengan kesusilaan;
4. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian (Patiha).

Kriteria pertama dan kedua berhubungan dengan hukum tertulis, sedangkan kriteria ketiga dan keempat berhubungan dengan hukum tidak tertulis.

#### 1. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku

Kewajiban hukum (*rechtsplicht*) adalah suatu kewajiban yang diberikan oleh hukum terhadap seseorang. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku berarti perbuatan tersebut bertentangan dengan ketentuan undang-undang baik berupa suatu keharusan atau larangan. Menurut pendapat umum dewasa ini, hukum mencakup keseluruhan norma-norma baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>53</sup> Jadi bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku adalah perbuatan yang selain bertentangan dengan hukum tertulis, juga bertentangan dengan hak orang lain menurut undang-undang.<sup>54</sup>

#### 2. Melanggar hak subjektif orang lain

Perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain maksudnya bertentangan dengan hak subjektif orang lain atau bertentangan dengan *subjektief recht*, dimana arti dari *subjectief recht* berarti kewenangan yang berasal dari suatu kaedah hukum.<sup>55</sup> Menurut Meijers, hak subjektif

---

<sup>52</sup> Rosa Agusina, *Op.cit.*, hal. 117.

<sup>53</sup> Rachmat Setiawan, *Op.cit.*, hal. 42.

<sup>54</sup> Risty Rachmonicha, “Analisa Yuridis Atas Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Bank X Dalam Menjalankan Perjanjian Kredit Dengan Nasabahnya”, (Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2009), hal. 31.

<sup>55</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 36.

menunjuk kepada suatu hak yang diberikan oleh hukum kepada seseorang secara khusus untuk melindungi kepentingannya.<sup>56</sup>

Melanggar hak subjektif orang lain berarti melanggar wewenang khusus yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Hak subjektif yang paling penting yang diakui oleh yurisprudensi adalah:

- a. Hak-hak pribadi (*persoonlijheidsrechten*) seperti hak atas kebebasan, hak atas kehormatan dan nama baik.
- b. Hak-hak kekayaan (*vermogensrecht*) seperti hak kebendaan dan hak absolute (hak mutlak) lainnya,<sup>57</sup> karena pelanggaran atas hak kekayaan pribadi, yakni hak menuntut, hak-hak relatif kebanyakan menimbulkan wanprestasi, yang akibatnya diatur tersendiri dalam undang-undang.<sup>58</sup>

Perbuatan yang secara langsung melanggar hak subjektif orang lain merupakan suatu perbuatan melawan hukum apabila perbuatan itu secara langsung melanggar hak subjektif orang lain. Dan menurut pandangan dewasa ini disyaratkan adanya pelanggaran terhadap tingkah laku berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis yang seharusnya tidak dilanggar oleh pelaku dan tidak ada alasan pembenar menurut hukum.<sup>59</sup>

### 3. Bertentangan dengan kesusilaan

Kaedah/norma kesusilaan adalah norma-norma (moral) yang berlaku dalam pergaulan masyarakat. Kaedah/norma kesusilaan berhubungan dengan manusia sebagai individu karena menyangkut kehidupan pribadi manusia. Sebagai pendukung kaedah kesusilaan adalah nurani individu dan bukan manusia sebagai makhluk sosial. Kaedah kesusilaan ini ditujukan kepada umat manusia agar terbentuk kebaikan

<sup>56</sup> Rachmat Setiawan, *Op.cit.*, hal. 12.

<sup>57</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 36.

<sup>58</sup> Djuhaendah Hasan, *Istilah dan Pengertian Perbuatan Melawan Hukum Dalam Laporan Akhir Kompendium Bidang Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Badan pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1996-1997), hal. 24.

<sup>59</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 39.

akhlak pribadi guna penyempurnaan manusia dan melarang manusia melakukan perbuatan jahat.<sup>60</sup> Pendapat tentang apa yang termasuk ke dalam kesusilaan selalu berubah menurut waktu dan tempat. Apa yang dulu dianggap tidak susila, mungkin sekarang tidak. Utrecht menulis bahwa yang dimaksudkannya dengan kesusilaan adalah semua norma yang ada di dalam kemasyarakatan, yang tidak merupakan hukum, kebiasaan atau agama.<sup>61</sup>

Salah satu kasus mengenai perkembangan makna perbuatan melawan hukum dalam putusan *Hoge Raad* dalam kasus Lindebum versus Cohen, Cohen dikatakan bersalah karena telah membujuk salah satu karyawan untuk membocorkan salah satu rahasia perusahaan Lindebum. Perbuatan yang dilakukan oleh Cohen tersebut merupakan perbuatan melawan hukum yaitu melanggar kesusilaan yang baik.<sup>62</sup>

Oleh karena perkembangan mengenai perbuatan-perbuatan yang termasuk ke dalam kesusilaan, maka pada akhirnya hakimlah yang harus memutuskan menurut hati dan nuraninya.<sup>63</sup>

#### 4. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian (Patiha)

Setiap manusia harus menyadari bahwa ia adalah bagian dari anggota masyarakat, dan karenanya dalam perbuatan dan tingkah lakunya harus memperhatikan kepentingan-kepentingan sesamanya. Dapat dikatakan bahwa suatu perbuatan bertentangan dengan Patiha apabila:

- a. Perbuatan tersebut sangat merugikan orang lain tanpa kepentingan yang layak.
- b. Perbuatan yang tidak berfaedah yang menimbulkan bahaya terhadap orang lain, yang menurut manusia yang normal hal tersebut harus diperhatikan.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> Chriesma Adhitia Hesthy, *Op.cit.*, hal. 25.

<sup>61</sup> Mr. Mahadi, *Sumber-Sumber Hukum*, (Jakarta: N.V. "Soeroengan", 1958), hal. 50.

<sup>62</sup> Djuhaendah Hasan, *Op.cit.*, hal. 24.

<sup>63</sup> Rachmat Setiawan, *Op.cit.*, hal. 14.

<sup>64</sup> Rachmat Setiawan, *Op.cit.*, hal.15.

### 2.2.3. Kesalahan (*Schuld*)

Untuk dapat dituntut berdasarkan perbuatan melawan hukum, pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan adanya unsur kesalahan. Pembuat undang-undang berkehendak dengan adanya unsur kesalahan dalam pasal 1365 KUH Perdata, pelaku perbuatan melawan hukum hanya bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkannya bila kerugian tersebut dapat dipersalahkan kepadanya.<sup>65</sup> Apabila seseorang pada waktu melakukan perbuatan melawan hukum tersebut tahu betul bahwa perbuatannya akan berakibat pada suatu keadaan tertentu yang merugikan pihak lain, maka dapat dikatakan bahwa pada umumnya seseorang tersebut dapat dimintakan pertanggungjawaban. Syarat bahwa seseorang tahu betul akan adanya akibat itu ialah bahwa seseorang itu tahu akan adanya keadaan-keadaan yang menyebabkan kemungkinan akibat itu akan terjadi.<sup>66</sup>

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak membedakan kesengajaan dengan kecuranghatian. Pasal tersebut hanya menyatakan bahwa harusnya ada kesalahan (*schuld*) pada si pelaku perbuatan melawan hukum, agar si pelaku dapat diwajibkan untuk membayar ganti rugi. Menurut Prof. Mr. L.J. Apeldoorn, kesalahan terjadi apabila pelaku tidak menginginkan timbulnya akibat yang terjadi, tetapi ketika melakukan perbuatan tidak mengupayakan kehati-hatian yang diperlukan sehingga akibat yang tidak diinginkan dan yang dapat diperkirakan akan terjadi. Ketidakjelasan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini sepertinya dapat terjawab pada Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyebutkan bahwa setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaiannya atau kurang hati-hatinya.<sup>67</sup> Dalam perbuatan melawan hukum dengan unsur kesengajaan, niat atau sikap mental menjadi faktor dominan, pada kelalaian yang penting adalah sikap lahiriah dan perbuatan yang dilakukan tanpa perlu mempertimbangkan niat atau apa yang ada

---

<sup>65</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 65.

<sup>66</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 47.

<sup>67</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibjo, cet. 8, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), psl. 1366.

dalam pikirannya.<sup>68</sup> Menurut Rutten Pasal 1365 KUHPerdata mengatur tanggung gugat orang untuk *onrechmatige daad* (perbuatan melawan hukum), sedang Pasal 1365 KUHPerdata mengatur tanggung gugat orang karena '*onrechtmatig nalaten*' (melalaikan secara *onrechtmatig*).<sup>69</sup>

Istilah Kesalahan juga digunakan dalam arti kealpaan sebagai lawan kesengajaan. Kesalahan mencakup dua pengertian, yaitu:

1. Kesalahan dalam arti luas bila terdapat kealpaan dan kesengajaan
2. Kesalahan dalam arti sempit bila hanya berupa kesengajaan saja. Unsur kesengajaan akan terpenuhi jika pada waktu ia melakukan perbuatan atau pada waktu melalaikan kewajibannya, ia sudah mengetahui bahwa akibat yang merugikan itu akan timbul tetapi ia tetap melakukan perbuatannya atau melalaikan kewajibannya.<sup>70</sup>

Tentang Kesalahan ini menurut Vollmar dapat diartikan dalam arti objektif dan subjektif, yaitu:

1. Arti Objektif (konkrit)

Dalam arti objektif, harus dibuktikan bahwa dalam keadaan seperti itu manusia yang normal dapat menduga kemungkinan timbulnya akibat, dan kemungkinan ini akan mencegah manusia yang baik untuk berbuat dan tidak berbuat, sehingga apakah pelaku dapat mencegah kemungkinan timbulnya akibat dari perbuatannya.

2. Arti subjektif (abstrak)

Dalam arti subjektif, harus diteliti apakah si pelaku berdasarkan keahlian yang dimilikinya akan menduga akan akibat dari perbuatannya dan apakah perbuatannya dapat dipersalahkan kepadanya, apakah keadaan jiwanya adalah sedemikian rupa sehingga dia dapat menyadari maksud dan arti dari

---

<sup>68</sup> Munir Fuady, *Op.cit.*, hal. 73.

<sup>69</sup>Mr. L.E.H. Rutten dalam *Serie Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht*, hal. 415, dikutip oleh M.A. Moegni Djodirdjo, *Op.cit.*, hal. 27.

<sup>70</sup> *Ibid.*, hal. 46.

perbuatannya. Selain itu orang yang melakukan perbuatan melawan hukum harus dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya.<sup>71</sup>

Pembuat undang-undang menerapkan istilah kesalahan (*schuld*) dalam beberapa arti, yaitu:

1. Pertanggungjawaban si pelaku atas perbuatan dan atas kerugian, yang ditimbulkan karena perbuatan tersebut;
2. Kealpaan, sebagai lawan kesengajaan;
3. Sifat melawan hukum.<sup>72</sup>

Mengenai diperlukannya unsur kesalahan disamping unsur melawan hukum, ada beberapa aliran yang menjelaskan mengenai kedudukan unsur kesalahan dan unsur melawan hukum serta keterikatan keduanya, yaitu:

1. Aliran yang menyatakan cukup hanya unsur melawan hukum saja.

Aliran ini berkembang di negeri Belanda yang dianut Van Oven, menurut aliran ini unsur kesalahan sudah termasuk ke dalam unsur melawan hukum. Pengertian melawan hukum dalam arti yang luas yang dimaksud sudah mencakup unsur kesalahan. Sehingga unsur kesalahan tidak lagi dibutuhkan, cukup dengan melawan hukum.<sup>73</sup>

2. Aliran yang menyatakan cukup hanya dengan unsur kesalahan saja.

Penganut aliran ini adalah Van Goudver, aliran ini dikembangkan di negeri Belanda. Aliran ini mengatakan bahwa dengan unsur kesalahan sudah termasuk juga unsur melawan hukum di dalamnya, sehingga tidaklah lagi diperlukan lagi unsur “melawan hukum” terhadap suatu perbuatan melawan hukum.<sup>74</sup>

3. Aliran yang menyatakan diperlukan baik unsur melawan hukum maupun unsur kesalahan.

---

<sup>71</sup> M.A. Moegni Djodirdjo, *Op.cit.*, hal. 66.

<sup>72</sup> *Ibid.*, hal. 67.

<sup>73</sup> Munir Fuady, *Op.cit.*, hal. 12.

<sup>74</sup> *Ibid.*, hal. 12.

Aliran ini menyatakan bahwa suatu perbuatan melawan hukum dan unsur kesalahan sekaligus, karena dalam unsur melawan hukum saja belum tentu mencakup unsur kesalahan. Dalam hal ini hukum menafsirkan kesalahan sebagai suatu kegagalan seseorang untuk hidup dengan sikap yang ideal, yakni sikap yang biasa dan normal dalam suatu pergaulan masyarakat. Hal tersebut yang kemudian hidup dalam masyarakat yang dikenal sebagai standar manusia yang normal dan wajar.<sup>75</sup>

Van Bemmelen dan Evan Hattum telah mengemukakan adagium “tiada hukuman tanpa kesalahan” (*geen straf zonder schuld*) dan Rutten telah berusaha menerapkan adagium tersebut dalam bidang perdata dengan mengemukakan tiada pertanggung jawaban gugat atas akibat-akibat daripada perbuatannya yang melawan hukum tanpa kesalahan atau sebagaimana dikemukakan oleh Meijers perbuatan melawan hukum mengharuskan adanya kesalahan (*een onrechtmatige daad verlangt schuld*).<sup>76</sup>

#### 2.2.4. Kerugian (*Schade*)

Setiap perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan kesengajaan ataupun kelalaian dapat mengakibatkan hilangnya keseimbangan hidup dalam masyarakat, baik keseimbangan dalam kerohanian maupun materiil. Ketidakseimbangan ini dengan sendirinya menimbulkan keinginan dan rasa keharusan supaya dapat diperbaiki, sehingga ketidakseimbangan dalam kehidupana mereka dapat kembali stabil.

Yang dimaksud dengan ‘*schade*’ dalam Pasal 1365 KUHPerdata adalah keinginan yang ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum. Keinginan ini dapat bersifat materiil (harta kekayaan) dan juga dapat pula bersifat imateriil/idiil. Dengan demikian kerugian harus diambil dalam arti yang luas, tidak hanya mengenai harta kekayaan seseorang, melainkan juga mengenai kepentingan-

---

<sup>75</sup> Risty Rachmonicha, *Op.cit.*, hal. 35.

<sup>76</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 68

kepentingan lain daripada seorang manusia, yaitu tubuh, jiwa, dan kehormatan seseorang.<sup>77</sup>

Konsep kerugian immaterial ini adalah ganti rugi yang berhubungan dengan tekanan mental yang biasanya berupa pemberian sejumlah uang, yang diberikan kepada korban dari perbuatan melawan hukum disebabkan korban telah menderita tekanan mental. Ganti rugi immaterial ini merupakan pemberian sejumlah uang, yang jumlahnya tidak dapat diperhitungkan secara matematis, tetapi lebih merupakan kebijaksanaan hakim, tetapi juga dengan syarat bahwa jumlah ganti rugi tersebut haruslah wajar. Kewajaran dari jumlah ganti rugi tersebut bergantung kepada beberapa hal, antara lain:

- a. Beratnya beban mental yang dipikul oleh korban.
- b. Status dan kedudukan dari korban.
- c. Situasi dan kondisi dimana perbuatan melawan hukum terjadi.
- d. Situasi dan kondisi mental dari korban.
- e. Situasi dan kondisi mental dari pelaku.
- f. Latar belakang dilakukannya perbuatan melawan hukum.
- g. Jenis perbuatan melawan hukum, yakni apakah kesengajaan, kelalaian atau tanggung jawab mutlak.<sup>78</sup>

*Hoge Raad* dalam keputusannya tanggal 21 Maret 1943 dalam perkara Kreumingen lawan Van Bessum cs telah mempertimbangkan:

“Dalam menilai kerugian yang dimaksudkan oleh Pasal 1371 KUHPerdara, harus juga dipertimbangkan kerugian yang bersifat idiil, sehingga Hakim adalah bebas untuk menentukan penggantian untuk kesedihan (*smart*) dan kesenangan hidup yang sesungguhnya dapat diharapkan dinikmatinya (*gederfdelevensvreugde*)”.<sup>79</sup>

Jenis-jenis kerugian baik berupa kerugian materiil maupun immateriil/idiil, yang berlaku umum di masyarakat adalah kerugian yang terjadi terhadap:

<sup>77</sup> Wirjono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal.22

<sup>78</sup> Munir Fuady, *Op.cit.*, hal. 143.

<sup>79</sup> Rutten Verbintenissenrecht, hal. 447, dikutip oleh M. A. Moeni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 76



- Kekayaan harta benda
- Tubuh seorang manusia
- Jiwa seorang manusia
- Kehormatan dan nama baik

Kerugian yang diderita pada harta benda seseorang akan terjadi kalau misalnya akibat dari penipuan maka dagangan seseorang tidak mendapatkan untung seperti yang ia harapkan. Kerugian yang diderita oleh tubuh akan terjadi misalnya akibat penganiayaan terhadap anggota tubuhnya yang menjadi cacat. Kerugian yang diderita terhadap kehormatan seseorang akan terjadi misalnya akibat dari suatu tulisan yang bersifat menghina/mencemarkan nama baik, maka harga diri orang yang terhina itu menjadi merosot nilainya di mata khalayak.

Selain kerugian-kerugian yang disebutkan diatas, ada juga kerugian yang diderita pada jiwa yang terjadi dalam hal pembunuhan yang mengakibatkan anggota keluarga yang terbunuh akan menjadi terlantar. Biasanya yang dapat menuntut ganti kerugian ini adalah suami atau istri serta orang tua dan anak si korban yang ditinggalkan.<sup>80</sup>

Dalam Arrest 12 Februari *Hoge Raad* dengan tegas menyatakan bahwa pelaku perbuatan melawan hukum harus mengganti baik kerugian yang dideritan maupun keuntungan yang akan diperoleh. Penggantian kerugian ini tidak mempersoalkan apakah kerugian tersebut disebabkan oleh kesengajaan ataukah kelalaian. Penentuan kerugian yang harus diganti seringkali terjadi dengan penilaian. Sebagai asas dapat dikemukakan bahwa orang yang dirugikan sebanyak mungkin ditempatkan pada kedudukan sebelum terjadinya perbuatan melawan hukum tersebut. Hal ini sesuai dengan salah satu teori yang dianut dalam aspek kerugian, yaitu teori *corrective justice* yang mengajarkan bahwa setiap orang harus dilindungi hak-haknya dan dipulihkan keadaannya agar terdapat keseimbangan antara keadilan dan kepastian hukum yang merupakan tujuan hukum.<sup>81</sup> Apabila pelaku perbuatan melawan hukum menolak membayar ganti

---

<sup>80</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibjo, cet. 8, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), psl. 1370.

<sup>81</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 19.

kerugian yang telah ditetapkan oleh hakim, maka pelaku berhutang bunga sejak gugatan perbuatan melawan hukum tersebut diajukan.

Pada umumnya penderita kerugian harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya dan hal ini bukanlah merupakan suatu hal yang mudah untuk dilakukan, walaupun begitu tetap saja dalam praktek di pengadilan yang menentukan besar-kecilnya ganti rugi adalah hakim. Karena dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak ditentukan besar-kecilnya ganti kerugian yang harus dipenuhi. Hal ini tidaklah melanggar hukum karena didasarkan atas Keputusan Mahkamah Agung tanggal 23 Mei 1970 No.610 K/Sip/1968 yang berbunyi:

“Meskipun ganti kerugian jumlahnya dianggap tidak pantas, sedang penggugat mutlak menuntut sejumlah itu, hakim berwenang untuk menetapkan berapa seantasnya untuk dibayar, hal ini tidak melanggar pasal 178 (3) H.I.R. (*ex aequo et bono*)”.<sup>82</sup>

Walaupun tidak terdapat ketentuan dalam undang-undang dalam menentukan besar-kecilnya ganti kerugian, tetap ada pedoman bagi hakim yang dapat dijadikan pertimbangan dalam menentukan ganti rugi. Pedoman tersebut terdapat dalam pasal 1371 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berbunyi:

“Juga penggantian kerugian ini dinilai menurut kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak, dan menurut keadaan”.

Pedoman lainnya adalah yang terdapat pada pasal 1372 ayat (2) KUHPerdata yang menyatakan:

“Dalam menilai satu dan lain, Hakim harus memperhatikan berat ringannya penghinaan, begitu pula pangkat, kedudukan, dan kemampuan kedua belah pihak, dan pada keadaan”.

---

<sup>82</sup> Chidir Ali, *Yurisprudensi Indonesia tentang Perbuatan Melawan Hukum*, hal. 21 dalam *Yurisprudensi Indonesia* diterbitkan Mahkamah Agung terbitan II/1970, dikutip oleh Moegni Djojodirjo, *Op.cit.*, hal. 74.

Penggantian kerugian karena perbuatan melawan hukum tidak diatur oleh undang-undang. Oleh karena itu aturan yang dipakai untuk ganti kerugian ini adalah, dengan secara analogis mempergunakan peraturan ganti kerugian akibat wanprestasi yang diatur Pasal 1243-1252 KUHPerdota. Disamping itu pemulihan kembali ke dalam keadaan semula.<sup>83</sup>

### **2.2.5. Hubungan Kausal antara Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan dengan Kerugian**

Dari perumusan pasal 1365 KUH Perdata dapat diketahui bahwa suatu perbuatan tertentu dapat disebut sebagai sebab (*causa efficiens*) dari suatu peristiwa tertentu. Yang dimaksud dengan sebab adalah sesuatu yang dengan bekerjanya menimbulkan perubahan, yang telah menimbulkan akibat. Hubungan kausal atau hubungan sebab akibat menjadi persyaratan penting karena untuk membuktikan antara perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan kerugian yang dialami harus terhubung dalam suatu kerangka kausalitas. Dalam hukum pidana pentingnya ajaran kausalitas ini adalah untuk menentukan siapakah yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap timbulnya suatu akibat (*strafrechtelijke aansprakelijkheid*) dan dalam bidang hukum perdata ajaran kausalitas digunakan untuk meneliti apakah ada hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang ditimbulkan, sehingga si pelaku dapat dipertanggungjawabkan.<sup>84</sup>

Terdapat beberapa teori ajaran kausalitas mengenai hubungan antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang ditimbulkan, antara lain:

#### 1. Teori *conditio sine qua non* dari Von Buri

Teori ini adalah teori yang pertama-tama dikenal mengenai ajaran kausalitas. Teori ini melihat bahwa tiap-tiap masalah yang merupakan suatu syarat untuk timbulnya suatu akibat adalah menjadi sebab dari akibat.<sup>85</sup> Ajaran ini mengajarkan bahwa syarat-syarat baik positif maupun

<sup>83</sup> Mariam Darus Badruzaman, *KUHPerdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, (Bandung: Alumni, 1996), hal. 148, dikutip oleh Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 61.

<sup>84</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 83.

<sup>85</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 91.

negatif, sama-sama merupakan sebab dan sebagai demikian sama nilainya. Karenanya ajaran ini juga disebut sebagai *equivalentie theori*.<sup>86</sup> Berikut adalah contohnya:

A memukul B sehingga mendapat luka ringan pada kulitnya, yang tidak akan mengakibatkan matinya B. Tapi B membutuhkan pertolongan dokter kemudian B berjalan kaki menuju rumah dokter. Di tengah perjalanan B ditabrak mobil C yang menimbulkan luka berat yang menyebabkan B mati seketika.

Menurut ajaran Von Buri maka perbuatan A memukul B yang menimbulkan luka ringan harus dianggap sebagai syarat matinya B setelah menderita luka berat karena ditabrak mobil C tersebut.<sup>87</sup> Sehingga perbuatan A yang merupakan syarat tersebut adalah merupakan sebab dari matinya B.

#### 2. Teori Adequate (*adequate veroorzaking*) dari Von Kries

Teori ini mengajarkan bahwa perbuatan yang harus dianggap sebagai sebab dari akibat yang timbul adalah perbuatan yang seimbang dengan akibat. Adapun dasarnya untuk menentukan perbuatan yang seimbang adalah perhitungan yang layak. Jadi, hubungan kausal ada apabila kerugiannya menurut aturan-aturan pengalaman sepatutnyalah merupakan akibat yang dapat diharapkan dari perbuatan melawan hukum itu.<sup>88</sup>

### 2.3. Ajaran Relativitas (*Schutznorm Theorie*)

Teori *Schutznorm* atau disebut juga dengan ajaran “relativitas” ini berasal dari hukum Jerman, yang dibawa ke negeri Belanda oleh Gelein Vitringa. Kata “*Schutz*” secara harfiah berarti “perlindungan”. Sehingga dengan istilah “*schutznorm*” secara harfiah berarti “norma perlindungan”. Teori *schutznorm* ini mengajarkan bahwa agar seseorang dapat dimintakan tanggung jawabnya karena

<sup>86</sup> Pompe Mr. W. P. J., *Handboek van het Nederlandse Strafrecht*, hal. 80, dikutip oleh M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 84.

<sup>87</sup> *Ibid.*, hal. 84.

<sup>88</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 92 – 93.

telah melakukan perbuatan melawan hukum *vide* pasal 1365 KUHPerdara, maka tidak cukup hanya menunjukkan adanya hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang timbul. Akan tetapi, perlu juga ditunjukkan bahwa norma atau peraturan yang dilanggar tersebut dibuat memang untuk melindungi (*schutz*) terhadap kepentingan korban yang dilanggar.<sup>89</sup> *Schutznorm theorie* mengajarkan, bahwa perbuatan yang bertentangan dengan kaedah hukum dan karenanya adalah melawan hukum, akan menyebabkan si pelaku dipertanggungjawabkan atas kerugian yang disebabkan oleh perbuatan tersebut, bilamana norma yang dilanggar itu dimaksudkan untuk melindungi penderita dimana kepentingannya yang dilanggar.

Teori *schutznorm* disebut juga dengan istilah “teori relativitas” karena penerapan dari teori ini akan membeda-bedakan perlakuan terhadap korban dari perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini, jika seseorang melakukan suatu perbuatan, bisa merupakan perbuatan melawan hukum bagi korban X, tetapi mungkin bukan merupakan perbuatan melawan hukum bagi korban Y.<sup>90</sup> Para penganut ajaran *schutznorm* berpendapat bahwa selain harus ada hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian juga harus ada hubungan antara sifat melawan hukum daripada perbuatannya dengan kerugian. Hubungan tersebut bukan merupakan hubungan kausal, karena sifat dari melawan hukum bukan merupakan peristiwa melainkan kualitas.

*Schutznorm theorie* berpangkal haluan pada relativitas daripada perbuatan melawan hukumnya, dalam arti bahwa sesuatu perbuatan tertentu yang dilakukan oleh A dapat merupakan perbuatan yang melawan hukum bagi B tetapi tidak bagi C. Ukurannya tidak terletak pada masalah apakah perbuatannya yang melawan hukum terhadap orang yang dirugikan, namun ukurannya adalah apakah norma yang menjadi ukuran bahwa perbuatannya adalah melawan hukum, yang dimaksudkan untuk melindungi kepentingan penderita yang dilanggar.<sup>91</sup>

Tujuan ajaran ini adalah untuk mencegah jangjan sampai pertanggung jawaban gugat berdasarkan pasal 1365 KUHPerdara akan diperluas secara tidak wajar.

---

<sup>89</sup> Munir Fuady, *Op.cit.*, hal. 14.

<sup>90</sup> *Ibid.*, hal 15

<sup>91</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 109-110

Menurut Wirjono P.<sup>92</sup> *Schutznorm theorie* ini hanya sekedar dapat menolong untuk menetapkan *in concreto* apa yang harus dianggap sesuai dengan rasa keadilan, tetapi ia hanya merupakan suatu alat penolong saja yang dapat diruntuhkan oleh alat-alat penolong lain yang lebih kuat.

*Schutznorm theorie* ini tidak hanya mengenal kaedah-kaedah hukum dalam undang-undang saja, namun juga mengenai kaedah-kaedah hukum tidak tertulis seperti kaedah kepatutan, kesusilaan, kepercayaan, dan sebagainya.

#### 2.4. Subjek Hukum yang Melakukan Perbuatan Hukum

Subjek Hukum adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum untuk bertindak atau melakukan sesuatu dalam lalu lintas hukum dan yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum hanyalah manusia. Manusialah yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum.

Sekarang ini selain manusia, dikenal juga subjek hukum yang bukan manusia yang disebut badan hukum (*rechtspersoon*). Badan hukum adalah organisasi atau kelompok manusia yang mempunyai tujuan tertentu yang dapat menyanggah hak dan kewajiban. Badan hukum ini bertindak sebagai satu kesatuan dalam lalu lintas hukum seperti orang.<sup>93</sup>

Selain manusia sebagai subyek hukum, badan hukum (*rechtspersoon*) juga merupakan subyek hukum, yaitu memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban seperti manusia. Badan hukum dapat menjadi subyek hukum dengan memenuhi beberapa syarat sebagai berikut:<sup>94</sup>

1. Jika badan hukum tersebut mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan orang perseorangan yang bertindak dalam badan hukum itu.
2. jika badan hukum tersebut mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dengan kepentingan orang perorangan, yaitu kepentingan sekelompok orang dengan perantaraannya.

<sup>92</sup> Wirjono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal.21

<sup>93</sup> Sudikno Mertokusumo (a), *Op.cit.*, hal. 68

<sup>94</sup> R. Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Intermasa, 1989), hal. 21

Jadi badan hukum itu dipandang seolah-olah tidak berbeda dengan manusia. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa berdasarkan subyek yang melakukan perbuatan melawan hukum dapat dibagi menjadi dua:

1. Perbuatan melawan hukum oleh manusia atau perorangan
2. Perbuatan melawan hukum oleh badan hukum

Perbuatan melawan hukum oleh manusia atau perorangan dibedakan atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh kalangan profesi seperti dokter, pengacara, jurnalis, dan sebagainya.

Sedangkan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh badan hukum terbagi atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh badan hukum privat (PT, yayasan) dan oleh badan hukum publik (penguasa).

## **2.5. Berbagai Bentuk Pertanggungjawaban dalam Perbuatan Melawan Hukum**

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya mengenai pertanggungjawaban atas perbuatan melawan hukum, berikut beberapa bentuk pertanggungjawaban tersebut yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata:

- a. Terhadap perbuatan sendiri (Pasal 1365 – 1366 KUH Perdata)

Dalam pertanggungjawaban ini, pelakunya sendiri yang harus bertanggung jawab atas perbuatan melawan hukum yang telah dilakukannya.

- b. Terhadap perbuatan orang lain yang menjadi tanggungan<sup>95</sup>, antara lain:

1. Orangtua atau Wali terhadap anaknya yang belum dewasa (Pasal 1367 ayat (2) KUH Perdata)

Orangtua atau wali bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh anak-anak yang belum dewasa yang bertempat tinggal pada mereka dan terhadap siapa mereka melakukan kekuasaan orangtua atau wali.<sup>96</sup>

2. Majikan terhadap buruh (Pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata)

---

<sup>95</sup> Ade Muriani Wurastuti, “*Aspek Perbuatan Melawan Hukum Dalam Pencemaran Nama Baik*”, (Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2005), hal. 50.

<sup>96</sup> Rachmat Setiawan(b), *Op.cit.*, hal. 48.

Majikan bertanggung jawab untuk kerugian yang terjadi karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pegawai-pegawainya.<sup>97</sup>

3. Guru sekolah terhadap murid-muridnya atau kepala tukang terhadap tukang-tukangnya (Pasal 1367 ayat (4) KUH Perdata)

Syarat pertanggungjawaban ini adalah:

- Terdapat hubungan guru dan murid atau kepala tukang terhadap tukangya.
- Terjadinya perbuatan melawan hukum harus pada saat mereka berada di bawah pengawasan.<sup>98</sup>

4. Terhadap binatang dan gedung yang dalam pengawasannya (Pasal 1368 – 1369 KUH Perdata)

Pemilik binatang dan gedung yang berada di bawah pengawasannya wajib bertanggung jawab terhadap kerugian yang timbul akibat kelalaian mengawasi gedung maupun peliharaannya.

5. Terhadap tubuh dan jiwa manusia (Pasal 1370 – 1371 KUH Perdata)  
Bentuk pertanggungjawaban ini adalah bertanggung jawab akibat matinya seseorang.

6. Terhadap kehormatan dan nama baik / penghinaan (Pasal 1372 – 1380 KUH Perdata)

Pertanggungjawaban ini terhadap perbuatan yang mengakibatkan orang lain merasa nama baiknya telah dicemarkan.

## 2.6. Hal-Hal yang Menghapuskan Sifat Melawan Hukum

Dasar-dasar pembenar (*rechtvaardigingsgrond*) yang menghapuskan sifat melawan hukum dari suatu perbuatan bukan saja terdapat dalam wilayah hukum pidana, tetapi juga berlaku pada wilayah hukum perdata. Suatu dasar pembenar meniadakan sifat melawan hukum dari suatu tindakan yang tercela, dan karenanya si pelaku sama sekali tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya serta ganti rugi.

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, hal. 48.

<sup>98</sup> *Ibid.*, hal. 50.



Sebagai dasar pembenaar diakui dan diterima empat jenis dasar peniadaan hukuman (*strafuitsluitingsgroden*), yaitu keadaan memaksa (*overmacht*), pembelaan terpaksa (*wettelijk voor schrift*), dan perintah jabatan (*ambtelijk bevel*). Untuk lebih jelasnya maka akan dijelaskan masing-masing dasar pembenaar tersebut sebagai berikut:

### 2.6.1. Keadaan Memaksa (*Overmacht*)

*Overmacht* adalah suatu paksaan yang tidak dapat dielakkan lagi yang datangnya dari luar.<sup>99</sup> Biasanya pengertian *overmacht* ini dikaitkan dengan ketentuan hukum pidana yang terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Pasal 48 yang berbunyi:

“Barangsiapa melakukan perbuatan karena pengaruh daya paksa, tidak dipidana”.<sup>100</sup>

Berdasarkan bunyi pasal tersebut, perbuatan seseorang tidaklah melawan hukum jika ia melakukannya karena terdesak oleh keadaan memaksa. Ketentuan dalam Pasal 48 ini sejalan dengan ketemtuan dalam wilayah hukum perdata yang terdapat dalam KUHPerdata, yang tepatnya terdapat dalam pasal 1245 yang berbunyi:

“Tidaklah biaya ganti rugi dan bunga, harus digantinya, apabila lantaran keadaan memaksa atau lantaran suatu kejadian tak disengaja si berutang berhalangan memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau lantaran hal-hal yang sama telah melakukan perbuatan yang terlarang”.<sup>101</sup>

Dalam hubungannya dengan perbuatan melawan hukum, kedua pasal tersebut dapat diterapkan sebagai dasar ada atau tidaknya kewajiban untuk

<sup>99</sup> Rutten *Verbintenissenrecht*, hal. 431, dikutip oleh M. A. Moeni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 61.

<sup>100</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, diterjemahkan oleh Moeljatno, cet. 21, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), hal. 23.

<sup>101</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. 8, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), hal. 325.

bertanggung jawab dan mengganti kerugian. Dalam kejadian sebenarnya dapat juga terjadi bahwa sesuatu perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) dilakukan dalam keadaan darurat (*noodtoestand*). Menurut Rutten, *noodtoestand* terjadi bilamana kewajiban untuk tidak melakukan suatu perbuatan karena bersifat melawan hukum, dihapus oleh kewajiban hukum atau untuk kepentingan yang lebih tinggi.<sup>102</sup> Pelanggaran terhadap hak orang lain misalnya tidak melawan hukum, apabila ini terpaksa dilakukan untuk melawan bahaya yang langsung mengancam jiwa atau kesehatan sendiri atau orang lain. Contohnya adalah seseorang tidak dapat dikatakan melawan hukum jika ia merusak hak milik tetangganya untuk menolong dirinya atau orang lain dari bahaya kebakaran.

Kedua memaksa dapat bersifat mutlak (absolut) dan tak mutlak (relatif).<sup>103</sup> Mutlak, jika setiap orang dalam keadaan terpaksa harus melakukan perbuatan yang pada umumnya merupakan perbuatan melawan hukum. Misalnya seorang sopir ditodong dengan senapan api dan dipaksa untuk mengendarai kendaraannya dengan kecepatan tinggi, sehingga menabrak kendaraan orang. Relatif, jika seseorang melakukan perbuatan melawan hukum oleh karena suatu keadaan, di mana orang tersebut terpaksa melakukan perbuatan tersebut daripada mengorbankan kepentingannya sendiri dengan resiko yang sangat besar.<sup>104</sup>

Contohnya adalah ketika seorang pengemudi mobil A bertemu dengan pengemudi mobil B, mereka sedang berada di jalanan yang hanya dapat memuat satu mobil dan posisi mereka adalah saling berhadapan. Tiba-tiba mobil B menjalankan mobilnya sedemikian rupa seolah-olah ingin menabrak mobil A. Bagi si A hanya ada dua pilihan, pertama menabrak pohon di tepi jalan dengan resiko kematian atau kedua menabrak mobil B dengan akibat mobil B rusak dan B akan mendapat kerugian.<sup>105</sup> Dengan demikian dapat dikatakan bahwa adanya keadaan memaksa dapat menghapus beban penggantian kerugian terhadap suatu perbuatan melawan hukum.

---

<sup>102</sup>M. A. Moeni Djodirdjo, *Op.cit.*, hal. 61.

<sup>103</sup> Wijono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal. 48.

<sup>104</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 45.

<sup>105</sup> Wijono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal. 49.

### 2.6.2. Pembelaan Terpaksa (*Noodwer*)

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 49 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata, maka siapapun yang melakukan perbuatan, yang terpaksa dilakukannya untuk membela dirinya atau orang lain, untuk membela kehormatan dirinya sendiri atau orang lain, atau untuk membela harta benda miliknya sendiri atau orang lain terhadap serangan dengan sengaja yang datangnya tiba-tiba merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang terpaksa dilakukan oleh seseorang untuk membela diri sendiri atau orang lain, baik untuk kehormatan, kesusilaan atau harta benda sendiri maupun orang lain terhadap serangan tiba-tiba dari orang lain tidak akan dipidana.<sup>106</sup>

Untuk menentukan perbuatan seseorang merupakan pembelaan diri harus terdapat serangan (dengan sengaja) terlebih dahulu yang ditujukan kepadanya yang tidak dapat dihindari lagi, serangan tersebut haruslah bahaya yang mengancamnya. Pembelaan diri tersebut tidak boleh melampaui batas, artinya pembelaan diri itu harus seimbang dengan serangan tersebut, contohnya jika A dengan menggunakan balok kayu ingin menyerang B, namun untuk membela dirinya, B mengambil pistol golok dan menusukannya ke A hingga A meninggal dunia. Perbuatan yang dilakukan oleh B dapat dikatakan terlalu berlebihan dan B dapat dimintai pertanggungjawabannya.

### 2.6.3. Peraturan Perundang-Undangan (*Wettelijk voor Schrift*)

Perbuatan bukanlah perbuatan melawan hukum jika dilakukan atas dasar melaksanakan undang-undang. Ketentuan dalam pasal 50 KUHP menegaskan bahwa tiada dapat dipidana barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan undang-undang (*wettelijk voor schrift*).<sup>107</sup>

Peraturan undang-undang (*wettelijk voor schrift*) adalah tiap peraturan yang dikeluarkan oleh suatu kekuasaan (*macht*) yang oleh Undang-Undang Dasar atau

---

<sup>106</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, diterjemahkan oleh Moeljatno, cet. 21, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2001), hal. 23.

<sup>107</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, diterjemahkan oleh Moeljatno, cet. 21, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2001), hal. 24.

undang-undang diberikan wewenang untuk membuat peraturan dan yang dibuat berdasarkan kewenangan tersebut.<sup>108</sup>

Penahanan seseorang oleh polisi adalah merupakan perbuatan yang dilakukan untuk menjalankan peraturan undang-undang, begitu pula dengan seorang Hakim yang menjatuhkan putusan untuk menghukum terdakwa menjalani hukuman badan (*gevangenisstraf*). Perbuatan berdasarkan undang-undang akan menjadi perbuatan melawan hukum jika terjadi penyalahgunaan kewenangan tersebut.<sup>109</sup>

#### **2.6.4. Perintah Jabatan (*Ambtelijk Bevel*)**

Perintah jabatan hanya berlaku sebagai dasar pembenar bagi orang yang telah melaksanakan perintah tersebut. Pasal 51 ayat (1) KUHP memuat ketentuan bahwa tidaklah dapat dihukum barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan suatu perintah jabatan, yang diberikan oleh penguasa yang berwenang untuk itu.<sup>110</sup> Dapat terjadi penguasa yang berwenang dan telah memberikan perintah melakukan perbuatan melawan hukum tetapi dalam prakteknya dasar pembenar itu tidaklah penting artinya, karena yang digugat bukanlah pegawai yang melaksanakan perintah jabatan, melainkan penguasa yang memberikan perintah.

#### **2.7. Tuntutan-Tuntutan yang Didasarkan atas perbuatan melawan hukum**

Berkaitan dengan Pasal 1365 KUH Perdata, terdapat suatu ajaran relatifitas yang dikemukakan oleh Van Geleijn Vitringa, yang menyatakan bahwa seseorang yang melakukan perbuatan melawan hukum dan karenanya melanggar suatu norma hukum, wajib membayar ganti rugi atas kerugian yang ditimbulkan, apabila norma yang dilanggar bertujuan melindungi kepentingan orang yang dirugikan. Sehingga hal ini akan menimbulkan hak korban untuk menuntut pertanggungjawaban pelaku atas kerugian yang diderita akibat perbuatannya.

<sup>108</sup> M. A. Moeni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 63.

<sup>109</sup> *Ibid.*, hal. 64.

<sup>110</sup> *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, diterjemahkan oleh Moeljatno, cet. 21, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2001), hal. 24.

Beberapa kemungkinan tuntutan yang diberikan oleh pasal 1365 KUH Perdata, karena perbuatan melawan hukum, antara lain:

1. Ganti kerugian atas kerugian dalam bentuk uang.
2. Ganti kerugian atas kerugian dalam bentuk natura atau pengembalian keadaan pada keadaan semula.
3. Pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah bersifat melawan hukum.
4. Larangan untuk melakukan suatu perbuatan.
5. Meniadakan sesuatu yang diadakan secara melawan hukum.
6. Pengumuman daripada keputusan atau dari sesuatu yang telah diperbaiki.<sup>111</sup>

Selain meminta ganti kerugian atau untuk menuntut pengembalian pada keadaan semula (*restitution in integrum*), penderitanya berwenang mengajukan tuntutan lain, misalnya untuk menuntut agar pengadilan menyatakan bahwa perbuatan yang dipersalahkan kepada si pelaku adalah perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini penderitanya juga dapat mengajukan tuntutan agar Pengadilan Negeri menjatuhkan putusan *declaratoir* tanpa menuntut pembayaran ganti kerugian. Selain itu dapat juga menuntut agar Pengadilan Negeri menjatuhkan putusan melarang pelaku melakukan perbuatan melawan hukum tersebut di kemudian hari. Tuntutan-tuntutan tersebut dapat diajukan secara kumulatif, artinya dapat beberapa ketentuan sekaligus dengan ketentuan bahwa suatu pembayar ganti kerugian tidak dapat berupa dua jenis ganti kerugian sekaligus, misalnya pengembalian pada keadaan semula dengan ganti kerugian berupa sejumlah uang.<sup>112</sup>

### 2.7.1. Ganti rugi atas kerugian berupa uang

Jumlah nilai ganti kerugian dalam bentuk uang sangat bergantung dari subjektifitas hakim, karena tidak ada aturan tertulis yang mengatur mengenai hal

<sup>111</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 85.

<sup>112</sup> Chriesma Adhitia Hesthy, *Op.cit.*, hal. 34.

ini. Hakim leluasa dalam memutuskan nilai ganti kerugian, misalnya hakim dalam hal ada kesengajaan akan menghukum pelaku untuk membayar dua kali lipat jumlah uang untuk ganti kerugian daripada hal kelalaian.<sup>113</sup>

Pada umumnya penderita kerugian harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya dan hal ini bukanlah sesuatu yang mudah untuk dilakukan, walaupun begitu tetap saja dalam praktek di pengadilan yang menentukan besar-kecilnya ganti rugi adalah hakim. Karena dalam Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tidak ditentukan besar-kecilnya ganti kerugian yang harus dipenuhi. Walaupun begitu, menurut ketentuan pasal 1365 KUHPPerdata, seseorang yang telah melakukan perbuatan melawan hukum dan menimbulkan kerugian kepada orang lain, wajib memberikan ganti rugi. Maksud daripada pembentuk undang-undang disini adalah bahwa penggantian tersebut dibayar dengan uang. Tujuannya agar kerugian yang diderita dapat dikembalikan pada keadaan seperti semula, sebelum terjadinya perbuatan melawan hukum tersebut.

Pada akhirnya segala penggantian kerugian, untuk dapat dilaksanakan, menjelma menjadi suatu pemberian sejumlah uang, maka untuk memudahkan, kebanyakan penggantian kerugian berwujud pemberian sejumlah uang tunai oleh si pelanggar hukum kepada si korban.<sup>114</sup>

### **2.7.2. Ganti rugi dalam bentuk natura atau dikembalikan dalam keadaan semula**

Pembayaran ganti kerugian tidak harus selalu berwujud uang. *Hoge Raad* dalam keputusannya tanggal 24 Mei 1918 telah mempertimbangkan bahwa, pengembalian kepada keadaan semula adalah merupakan pembayaran ganti kerugian yang paling tepat.<sup>115</sup> Seorang penderita perbuatan melawan hukum berwenang untuk meminta penggantian natura selain daripada haknya untuk meminta penggantian dalam bentuk uang. Yaitu dengan menuntut pengembalian kepada keadaan semula (*Restitutio in integrum*). Dikembalikan dalam keadaan semula dapat juga terjadi dengan dikembalikannya kepada keadaan yang

---

<sup>113</sup> Wijono Prodjodikoro (a), *Op.cit.*, hal. 31.

<sup>114</sup> *Ibid.*, hal. 44

<sup>115</sup> M.A. Moegni Djodirdjo, *Op.cit.*, hal. 102

sebenarnya. Misalnya A merobohkan sebuah dinding milik B, lalu B meminta pertanggungjawaban A, dimana A harus membangun kembali tembok yang diruntuhkannya, dengan begitu keadaan menjadi seperti semula seperti sebelum perbuatan melawan hukum dilakukan.

### **2.7.3. Pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah melawan hukum**

Sebenarnya hal ini sudah dengan sendirinya terjadi, karena pernyataan bahwa perbuatan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum telah mendahului putusan bahwa si pelaku dihukum untuk membayar ganti rugi. Penderita berwenang untuk mengajukan lain-lain tuntutan yaitu misalnya dengan menuntut agar pengadilan menyatakan agar perbuatan yang dipersalahkan pada pelaku merupakan perbuatan melawan hukum.

### **2.7.4. Larangan dilakukannya perbuatan tertentu**

Si pelaku dilarang melakukan perbuatan melawan hukum lagi di waktu yang akan datang. Dengan kewajiban untuk membayar uang paksa jika ia melanggar ketentuan tersebut. Larangan tersebut diminta jika perbuatan melawan hukum tersebut masih berupa rencana.

### **2.7.5. Meniadakan sesuatu yang diadakan secara melawan hukum**

Bahwa si pelaku diwajibkan untuk menghapuskan perbuatan yang telah ia lakukan yang merugikan si penderita. Mengenai ini *Hoge Raad* dengan keputusannya tanggal 17 November 1917 telah mempertimbangkan antara lain sebagai berikut:

“bahwa pelaku perbuatan melawan hukum dapat dihukum untuk membayar ganti kerugian sejumlah uang kepada penderita atas kerugian yang ditimbulkannya, akan tetapi pelaku juga dalam hal si penderita menuntutnya dan hakim menganggap tuntutan tersebut sudah pantas, dapat juga dihukum untuk melakukan suatu prestasi lain yang dapat meniadakan kerugian yang ditimbulkannya”.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> *Ibid.*, hal. 103

### 2.7.6. Pengumuman dari keputusan dari sesuatu yang telah diperbaiki

Hal ini terjadi biasanya dalam hal pencemaran kehormatan dan nama baik yang telah dilakukan oleh si pelaku, dimana pengadilan telah memutuskan agar si pencemar mengumumkan kepada khalayak ramai bahwa apa yang telah ia lakukan adalah tidak benar, hal ini dilakukan guna memulihkan kembali nama baik dari orang yang telah tercemar. Maka jelaslah kiranya bahwa telah menjadi yurisprudensi yang tetap dari *Hoge Raad* bahwa ganti rugi dapat juga berupa sesuatu yang lain daripada sejumlah uang, yaitu dapat berupa pengembalian pada keadaan yang tidak melawan hukum (meniadakan keadaan yang telah ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum).

### 2.8. Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah

Indonesia adalah negara hukum.<sup>117</sup> Dalam Hukum Tata Negara dikenal adanya suatu konsep negara hukum modern yaitu dikenal adanya suatu konsep hukum modern yaitu negara kesejahteraan (*welfare state*). Menurut konsep ini, negara ikut bertanggung jawab untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya.<sup>118</sup>

Indonesia menerapkan konsep ini<sup>119</sup>, sehingga negara berkewajiban untuk memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya. Berdasarkan konsep ini, Pemerintah sebagai organisasi tertinggi dalam suatu negara, berhak ikut campur dalam demi menyelenggarakan kesejahteraan bagi warga negaranya dan bertugas untuk melindungi kepentingan umum.

Dengan ikut campurnya pemerintah dalam kehidupan dan pergaulan sehari-hari rakyatnya, ia berkewajiban melaksanakan tugas-tugas yang tidak dapat dilakukan oleh orang lain, termasuk dalam bidang pembuatan undang-undang,

---

<sup>117</sup> Hal ini dapat dilihat dalam Penjelasan Umum Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Indonesia ialah Negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machstaat*).” (Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Amandemen keempat UUD 1945)

<sup>118</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta: UI-Press, 1995), hal. 116

<sup>119</sup> Hal ini dapat dilihat dalam Penjelasan Umum Bagian IV Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “...*Undang-Undang Dasar hanya memuat aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai instruksi kepada Pemerintah Pusat dan lain-lain Penyelenggara Negara untuk menyelenggarakan kehidupan Negara dan kesejahteraan sosial...*” (Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Amandemen keempat UUD 1945)



pelaksanaan peradilan, dan Pemerintah. Pada dasarnya, Pemerintah sangat bebas (memiliki diskresi) dalam pelaksanaan tugas-tugas tersebut, demikian pula dengan cara-cara yang dapat ditempuh dalam pelaksanaannya<sup>120</sup>, sehingga dengan adanya kebebasan yang sedemikian luas itu bukan tidak mungkin pemerintah melanggar hak-hak warga negaranya.

Dalam rangka pelaksanaan urusan Pemerintahan. Pemerintah melalui aparat-aparatnya dapat bertindak dalam dua kapasitas:

1. Manusia biasa yang melakukan perikatan perdata, seperti jual beli, sewa menyewa, rekanan, pemborong, leveransir, dan tindakan perdata lainnya yang dilakukan dengan rakyat.
2. Pemerintah dalam bidang hukum politik, mislanya pembangunan bendungan jatiluhur, pembangunan jalan tol, dan sebagainya.<sup>121</sup>

Sehubungan dengan pelaksanaan kekuasaan negara, timbul suatu pertanyaan: Apabila ada pihak yang dirugikan oleh karena Pemerintah di dalam menjalankan kekuasaannya melakukan perbuatan melawan hukum, apakah pihak yang dirugikan tersebut dapat dituntut ganti rugi? Dan apakah hukum perdata dapat digunakan sebagai dasar tuntutan dengan menggunakan Pasal 1365 KUHPperdata kepada Pemerintah?

Pada mulanya kerugian yang ditimbulkan Pemerintah baik di Pusat, Propinsi, atau Kabupaten di dalam menjalankan tugasnya sebagai penguasa, tidak dapat dituntut berdasarkan hukum perdata, karena dasar perbuatan tidak bersumber pada hukum perdata. Hal ini dinyatakan oleh Mr. J.A. Loeff, seperti yang dikutip oleh Kranenburg dalam bukunya yang berjudul “Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggungjawaban Negara.” Mr. J.A. Loeff menyatakan:

“Penaklukan negara kepada hukum perdata adalah tidak masuk akal dan negara tidak dapat disejajarkan dengan orang biasa, tanpa

---

<sup>120</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hal. 72.

<sup>121</sup> Padmo Wahyono, *Pejabat sebagai Calon Tergugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: C.V Sri Rahayu, 1989), hal. 156

sekaligus melepaskan wataknya sebagai pihak yang berkuasa, oleh karena dengan menaklukan dirinya di bawah hukum perdata, ia dari yang menguasai menjadi yang dikuasai dan ia lalu berhadap dengan dirinya sendiri.”<sup>122</sup>

Dalam perkembangannya, adapun pendapat Kranenburg yang menyatakan:

“Bahwa dalam hal negara melaksanakan tugasnya sebagai penguasa tetap bercorak hukum publik, akan tetapi jika negara mematerialisir tugasnya atau mewujudkannya dalam karya-karya dan tindakan-tindakan, maka ia berdiri sejajar dengan semua warga negara. Jika ia berlaku alpa, maka kealpaan negara itu betapa pun juga adalah bertentangan dengan kewajiban hukum yang dibebankan kepada negara, berdasarkan hukum perdata.”<sup>123</sup>

Dengan demikian, jika warga negara merasa dirugikan oleh perbuatan-perbuatan warga negara yang dianggapnya melawan hukum atau mengurangi hak-haknya secara tidak sah, maka warga negara tersebut dapat menuntut negara di muka Pengadilan. Negara harus bertanggung jawab dan menerima hukuman karena perbuatan melawan hukum tersebut.

Oleh karena itu, bilamana seseorang tidak dapat menerima perlakuan dari suatu tindakan pemerintah atau apabila ia merasa berhak akan suatu ganti rugi karena kerugian yang ditimbulkan dari perbuatan yang dilakukan Pemerintah, maka orang tersebut dapat mengajukan gugatan kepada hakim perdata berdasarkan Pasal 1365 KUHPerduta. Dalam gugatan semacam ini berkembanglah ajaran tentang perbuatan melawan hukum yang dipertajam kepada perbuatan melawan hukum Pemerintah<sup>124</sup>, atau lazim disebut perbuatan melawan hukum penguasa.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa sejak tahun 1919, penafsiran perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPerduta sudah diperluas. Dengan demikian Pasal 1365 KUPerduta yang merupakan ketentuan

---

<sup>122</sup> Kranenburg, *Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggung Jawab Negara*, (Jakarta: Permata, 1973), hal. 15-16.

<sup>123</sup> *Ibid.*, hal. 24.

<sup>124</sup> *Ibid.*, hal. 39.

umum tentang perbuatan melawan hukum, tidak membedakan antara suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah, badan hukum, atau perorangan. Ketentuan tersebut dapat diterapkan baik terhadap perbuatan melawan hukum Pemerintah, badan hukum, ataupun perorangan.<sup>125</sup>

Perbuatan melawan hukum oleh pemerintah tidak hanya dapat dilakukan oleh aparat-aparat pemerintah, tetapi juga dapat dilakukan oleh badan-badan penyelenggara pemerintahan, dalam hal ini dapat berupa badan hukum publik milik pemerintah, pemerintah provinsi, kabupaten, dan badan pemerintahan lainnya yang turut serta dalam pergaulan hidup di masyarakat.<sup>126</sup> Dalam hal ini negara atau pemerintah dapat saja dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan badan-badan pemerintahan dan aparat-aparat pemerintahan tersebut, selanjutnya disebut alat-alat pemerintahan pemerintah, seperti yang diatur dalam pasal 1367 ayat (1) KUHPerdara:

“Seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.”

Perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) dapat dikelompokkan menurut penafsiran luas dari kriteria perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, yaitu:

- a. Penguasa melanggar hak subjektif warga negara
- b. Penguasa melanggar kewajiban hukumnya
- c. Penguasa melanggar kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri sendiri atau orang lain.

---

<sup>125</sup> M.A. Moegni Djodirjo, *Op.cit.*, hal. 190

<sup>126</sup> Wirjono Prodjodikoro (b) , *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, cet. 7, (Bandung: Sumur Bandung, 1978), hal. 79.

#### Ad.a. Penguasa melanggar hak subjektif warga negara

Melanggar hak subjektif orang lain berarti melanggar wewenang khusus yang diberikan oleh hukum kepada seseorang. Yurisprudensi memberi arti hak subjektif sebagai berikut:

- i. Hak-hak perorangan, seperti kebebasan, kehormatan, nama baik, dan sebagainya.
- ii. Hak atas kekayaan, hak kebendaan, dan hak mutlak lainnya.<sup>127</sup>

#### Ad.b. Penguasa melanggar kewajiban hukumnya

Kewajiban hukum diartikan sebagai kewajiban yang berdasarkan hukum, baik tertulis, maupun tidak tertulis (termasuk dalam arti ini adalah perbuatan pidana). Jika penguasa tidak memenuhi kewajiban hukumnya baik itu bersumber pada hukum publik maupun hukum perdata maka penguasa melakukan perbuatan melawan hukum dan atas dasar itu penguasa wajib bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari perbuatannya.

#### Ad.c. Penguasa melanggar kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri dan harta orang lain.

Menurut R. Setiawan, yang dimaksud dalam kategori bertentangan dengan kepatutan adalah:

- i. Perbuatan yang merugikan orang lain tanpa kepentingan yang layak.
- ii. Perbuatan yang tidak berguna, yang menimbulkan bahaya bagi orang lain, yang berdasarkan pemikiran yang normal perlu diperhatikan.<sup>128</sup>

Walaupun negara dan pemerintah dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan alat-alat pelengkap pemerintah, dengan adanya dua kapasitas pemerintah dalam bidang hukum perdata maupun bidang hukum publik, maka perihal pertanggungjawaban itu tidak begitu saja dapat dituntut.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Djuhaendah Hasan, *Op.cit.*, hal. 24.

<sup>128</sup> Rachmat Setiawan, *Op.cit.*, hal. 82-83.

<sup>129</sup> Padmo Wahyono, *Op.cit.*, hal. 157-158

## BAB 3

### TINJAUAN MENGENAI GUGATAN WARGA NEGARA (*CITIZEN LAWSUIT*) ATAS NAMA KEPENTINGAN UMUM

#### 3.1. Pengertian *Citizen Lawsuit*

##### 3.1.1. Pengertian Secara Umum

*Citizen Lawsuit* merupakan klaim atau tuntutan atau kehendak dari masyarakat terorganisir menyangkut kepentingan umum yang dilanggar oleh siapapun. Atas pelanggaran kepentingan umum ini diperlukan kontrol yang bersifat fundamental dari warga negara melalui *Citizen Lawsuit*. Secara sederhana *Citizen Lawsuit* diartikan sebagai gugatan yang dapat diajukan oleh setiap warga negara, tanpa pandang bulu, dengan pengaturan oleh negara.<sup>130</sup>

*Citizen Lawsuit* dipakai oleh negara-negara yang menganut sistem *Common Law*. Dalam sistem *Common Law*, prinsip *Citizen Lawsuit* sama dengan prinsip *Actio Popularis* misalnya dalam gugatan terhadap perlindungan lingkungan oleh warga negara, terlepas apakah warga negara tersebut mengalami langsung pencemarannya atau tidak.<sup>131</sup> Karena masalah perlindungan lingkungan merupakan kepentingan umum atau kepentingan masyarakat luas, maka setiap warga negara berhak menuntutnya.<sup>132</sup>

Pengertian *Citizen Lawsuit* melahirkan beberapa karakteristik, antara lain merupakan akses orang – perorangan atau warga negara untuk mengajukan gugatan di pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik, dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran negara atau otoritas negara, memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pelanggaran undang-undang atau kegagalan dalam memenuhi kewajiban pelaksanaan atau implementasi undang-undang, orang-perorangan yang

---

<sup>130</sup> E. Sundari, *Op.cit.*, hal. 15.

<sup>131</sup> Mas Achmad Santosa (a), *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action) Seri Informasi Hukum Lingkungan*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal. 20.

<sup>132</sup> E. Sundari, *Op.cit.*, hal. 18.

menjadi penggugat dalam *Citizen Lawsuit* tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat nyata, dan secara umum peradilan cenderung meniadakan tuntutan ganti kerugian jika gugatan diajukan dalam bentuk *Citizen Lawsuit*.<sup>133</sup>

*Citizen Lawsuit* dapat diberi batasan sehingga pengajuan gugatan yang dapat dilakukan oleh setiap orang atau setiap warga negara terhadap adanya perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum sehingga tidak menuntut ganti rugi berupa uang.

Dalam Jurnal Kajian Putusan Pengadilan Dictum yang berjudul Kasus Nunukan: Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) terhadap Negara, Indro Sugianto menyimpulkan bahwa *Citizen Law Suit* memiliki karakteristik antara lain sebagai berikut:

1. *Citizen Law Suit* merupakan akses orang perorangan atau warga negara untuk mengajukan gugatan di Pengadilan untuk dan atas nama kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik;
2. *Citizen Law Suit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara;
3. *Citizen Law Suit* memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara atau institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang.
4. Orang perorangan warga negara yang menjadi penggugat dalam *Citizen Law Suit*, tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan *tangible*;
5. Secara umum, peradilan cenderung *reluctant* terhadap tuntutan ganti rugi kerugian jika diajukan dalam gugatan *Citizen Law Suit*.

### 3.1.2. Istilah *Citizen Lawsuit* versus *Actio Popularis*

Dalam praktek pengajuan gugatan di Pengadilan Indonesia belakangan ini didapati istilah *Citizen Lawsuit* atau *Actio Popularis*. Menurut sejarah, istilah

---

<sup>133</sup> Retno Kusuma Astuti, *Op.cit.*, hal. 53.

*Actio Popularis* dikenal pertama kali ketika bangsa Romawi dalam kehidupan hukumnya mengenal adanya prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum secara perwakilan.<sup>134</sup> Jika kembali ke masa lebih dari dua ribu tahun yang lalu, *Actio Popularis* ini dalam bahasa Latin diartikan sebagai *people's legal action* yang diterjemahkan berarti gugatan oleh masyarakat. Di negara-negara Amerika Latin gugatan *Actio Popularis* dikenal dengan istilah “*acciones populares*” dan di Brazil dikenal dengan istilah “*acao popolare*”.<sup>135</sup>

Dalam tulisan berjudul *Democracy, Access to Justice and Environment Law*, diartikan:

“...it is an old principle of Dutch environmental law that everyone has the right to participate in the administrative decision process about polluting activities, and to have access to justice against administrative decisions. This *Actio Popularis* is still laid down in present administrative and environment law.”<sup>136</sup>

(Terjemahan bebas: “*Actio Popularis* adalah suatu prinsip lama dalam hukum lingkungan Belanda dimana setiap orang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan kebijakan administratif yang terkait dengan aktivitas pencemaran, dan memiliki akses kepada keadilan untuk melawan kebijakan administratif tersebut. *Actio Popularis* ini masih terus dipertahankan dalam hukum administrasi dan hukum lingkungan sekarang ini.”)<sup>137</sup>

Dari apa yang dikemukakan diatas, istilah *Actio Popularis* pertama kali muncul dari bangsa Romawi, kemudian terus diterapkan oleh negara-negara seperti Belanda, Brazil, dan negara-negara Amerika Latin, khususnya dalam bidang hukum lingkungan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa istilah ini pertama kali dikenal dan banyak dipakai di negara-negara yang menganut Sistem *Civil Law*.

<sup>134</sup> Sundari. *Op.cit.*, hal. 15.

<sup>135</sup> Marion Elisabeth, *Op.cit.*, hal. 59.

<sup>136</sup> “*Democracy, Access to Justice and Environment, Actio Popularis and Dutch Environmental Law*”, [http://www.helpinelaw.com/docs/actio\\_popularis/indes.php](http://www.helpinelaw.com/docs/actio_popularis/indes.php), diunduh pada tanggal 23 Maret 2011.

<sup>137</sup> Marion Elisabeth, *Op.cit.*, hal. 59.

Dalam perkembangan selanjutnya, konsep gugatan semacam *Actio Popularis* menjadi lebih populer di negara-negara yang menganut Sistem *Common Law*. Istilah *Citizen Lawsuit* sebagai suatu hak gugat warga negara, banyak dikenal dalam sistem hukum di Amerika Serikat, India, dan Australia, khususnya dalam bidang hukum lingkungan, di Amerika Serikat hak gugat ini diperkenalkan pertama kali pada tahun 1970 dalam *Clean Air Act (article 304)*.<sup>138</sup> Setelah itu *Citizen Lawsuit* juga dapat ditemui pada beberapa undang-undang dalam hukum lingkungan di Amerika seperti *Clean Water Act (article 505)*, *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act (Article 310)*, *Resource Conservation and Recovery Act (Article 7002)*. Di dalam Undang-undang tersebut diatur bahwa gugatan dapat dilakukan oleh setiap warga negara demi perlindungan lingkungan, terlepas apakah warga negara tersebut mengalami langsung pencemarannya atau tidak.<sup>139</sup>

Menurut sejarah, *Citizen Lawsuit* dikembangkan di Amerika Serikat dan India, berdasarkan suatu pemikiran bahwa pada kenyataannya pemerintah (*federal*) acap kali tidak melaksanakan kewajibannya untuk menegakkan hukum, atau melalaikan kewajiban hukum yang dibebankan oleh Undang-Undang kepadanya.<sup>140</sup>

Dengan alasan ini, *Citizen Lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran (*omisi*) dari negara atau otoritas negara.

Dari uraian diatas dapat dilihat bahwa istilah *Citizen Lawsuit* berkembang dan banyak dipakai di negara-negara yang menganut sistem *Common Law*, seperti Amerika Serikat, India, dan Australia, khususnya dalam bidang hukum lingkungan.

Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa persamaan kedua istilah tersebut adalah dalam sejarahnya, baik *Citizen Lawsuit* maupun *Actio Popularis* sama-

---

<sup>138</sup> Diungkapkan oleh Michael D. Axline dalam bukunya "*Environmental Citizen Lawsuit*", "United States of America, 1995, h.xv. Dikutip oleh Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 34.

<sup>139</sup> Mas Achmad Sentosa dan Sulaiman N. Sembiring, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal. 20.

<sup>140</sup> Diungkapkan oleh Defenders of Wildlife and Center for Wildlife Law dalam monografinya "*The Publicin Action: Using State Citizen Law Suit Statutes to Protect Biodiversity*" (United States of America, 2000), p.4, Dikutip oleh Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 35.



sama merupakan suatu mekanisme pengajuan gugatan dalam hukum lingkungan, namun berkembang di negara-negara yang memiliki sistem hukum berbeda. Pada dasarnya cara dan tujuan yang diinginkan *Citizen Lawsuit* sama dengan *Actio Popularis* yakni sama-sama bertindak untuk kepentingan umum (*acting Pro Bono Publico*).<sup>141</sup>

Sementara itu yang membedakannya, yaitu dari segi peristilahannya, dimana negara-negara dengan Sistem *Common Law* memakai istilah *Citizen Lawsuit*, sedangkan negara-negara dengan sistem hukum *Civil Law* memakai istilah *Actio Popularis*. Dengan demikian, baik *Actio Popularis* maupun *Citizen Lawsuit* merupakan suatu lembaga hukum acara asing yang dikenal di negara-negara lain.

Di Indonesia, istilah *Actio Popularis* pernah digunakan oleh Majelis Hakim dalam salah satu pertimbangan hukumnya dalam perkara demam berdarah yang terjadi pada tahun 1997<sup>142</sup>, walaupun akhirnya gugatan tersebut tidak diterima oleh karena belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, tetapi paling tidak Majelis Hakim telah mengakui prinsip *Actio Popularis* dalam pertimbangannya. Selain perkara tersebut, di tahun 2003 terdapat perkara divestasi saham Indosat yang diajukan oleh 133 orang warga negara Indonesia terhadap Pemerintah, yang dalam gugatannya juga memakai istilah *Actio Popularis*.<sup>143</sup> “Senasib” dengan perkara demam berdarah, perkara divestasi saham Indosat ini pun tidak dapat diterima oleh Majelis Hakim karena belum ada peraturan yang berlaku mengenai *Actio Popularis*.

Sejak tahun 2003, gugatan yang diajukan ke Pengadilan dengan konsep gugatan semacam *Actio Popularis* memakai istilah *Citizen Lawsuit*, seperti perkara TKI Nunukan, perkara Ujian Nasional dan perkara Operasi Yustisia. Perkembangan pemakaian istilah *Citizen Lawsuit* tidak lepas dari penerimaan Majelis Hakim untuk pertama kalinya terhadap konsep gugatan *Citizen Lawsuit* dalam perkara TKI Nunukan.

---

<sup>141</sup> Sundari. *Op.cit.*, hal. 18

<sup>142</sup> Kasus dengan nomor perkara 251/Pdt/G/1998/Pn. Jkt. Pst. Salah satu pertimbangan Majelis Hakim di dalam putusan akhir berbunyi: “...gugatan yang diajukan Penggugat adalah gugatan dengan prinsip *actio popularis*.”

<sup>143</sup> Kasus dengan nomor perkara : 178/Pdt.G/2003/PN Jkt.Pst.

### 3.1.3. Pengertian menurut Para Ahli

- a. Gokkel, seperti yang dikutip Sundari dalam bukunya yang berjudul “Pengajuan Gugatan Secara *Class Action* (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)”, berpendapat bahwa “*Citizen Lawsuit* adalah gugatan yang dapat diajukan oleh setiap warga negara, tanpa pandang bulu, dengan pengaturan oleh negara.”<sup>144</sup>
- b. Kottenhagen-Edzes, seperti yang dikutip oleh Paulus E. Lotulung dalam bukunya yang berjudul “Penegakan Hukum Lingkungan oleh Hakim Perdata” berpendapat bahwa “...dalam *Citizen Lawsuit* orang dapat menggugat atas nama kepentingan umum dengan menggunakan Pasal 140 *Nieuw BW* (Pasal 1365 KUHPerdata).<sup>145</sup>
- c. Michael D. Axline dalam bukunya yang berjudul “*Environmental Citizen Suit*”, seperti yang dikutip oleh Indro Sugianto dalam Jurnal “Kasus Nunukan: Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Law Suit*) terhadap Negara,” menyatakan bahwa:
 

“*Citizen Law Suit* juga memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pihak tertentu (privat) yang melanggar undang-undang selain kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan lembaga-lembaga (*federal*) yang melakukan pelanggaran undang-undang atau gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan (implementasi) undang-undang.”<sup>146</sup>
- d. Menurut Mas Achmad Sentosa, *Citizen Lawsuit* atau *Private Standing* adalah hak warga atau perorangan untuk bertindak karena mengalami kerugian atas masalah hak kepentingan umum. Suatu contoh yang dapat dikemukakan ialah dalam hal P seorang warga negara DKI Jakarta dapat menggugat Q perusahaan pembangunan rumah mewah karena menimbun (reklamasi) wilayah pantai utara Jakarta untuk membangun areal

<sup>144</sup> Sundari, *Op.cit.*, hal. 15.

<sup>145</sup> Paulus E. Lotulung, *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 57.

<sup>146</sup> Michael D. Axline, “*Environmental Citizen Suit*,” United States of America, 1995, h.xv. Dikutip oleh Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 34.

perumahan, sehingga menimbulkan banjir dan membuat jalan utama tidak dapat dilalui karena sering tergenang air sebagai akibat reklamasi.<sup>147</sup>

- e. Menurut Andriani Nurdin, *Citizen Lawsuit* yang berasal dari sistem *Common Law*, merupakan gugatan perwakilan dengan mengatasnamakan kepentingan umum yang diajukan oleh warga negara atau sekelompok warga negara, dimana dalam bentuk gugatan ini warga negara yang mengajukan gugatan tidak perlu membuktikan bahwa dirinya adalah pihak yang mengalami kerugian secara langsung (*riil*).<sup>148</sup>

Dari pengertian-pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pada umumnya *Citizen Lawsuit* adalah gugatan sekelompok orang yang mengatasnamakan kepentingan umum untuk menggugat negara atau lembaga-lembaga negara yang melakukan pelanggaran undang-undang atau gagal mengimplementasikannya, dimana tuntutan Para Penggugat tidak boleh menuntut ganti rugi materiil atau immateriil yang berbentuk uang.

### **3.2. Unsur-Unsur *Citizen Lawsuit***

#### **3.2.1. Syarat Pengajuan *Citizen Lawsuit***

Dari uraian tentang pengertian *Citizen Lawsuit* diatas, maka *Citizen Lawsuit* dapat diberi batasan sebagai pengajuan gugatan yang dapat dilakukan oleh setiap orang atau setiap warga negara terhadap adanya perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, sehingga tidak menuntut ganti rugi berupa uang. Hal-hal inilah yang menjadi syarat-syarat pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* yang akan diuraikan satu per satu.

#### **1. Setiap Orang atau Setiap Warga Negara**

Dalam suatu sengketa perdata yang berujung pada pengajuan gugatan ke Pengadilan, setiap orang atau badan hukum yang “merasa” bahwa haknya telah dilanggar dapat menarik orang atau badan hukum yang lain yang “dirasa” telah

---

<sup>147</sup> N.H.T. Siahaan (a), *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, (Jakarta: Erlangga, 2004), hal. 230.

<sup>148</sup> Andriani Nurdin, “*Gugatan Citizen Law Suit*,” (Makalah disampaikan pada Seminar Sehari Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Instrumen Gugatan Citizen Law Suit, Malang, 4 April 2005)

melanggar haknya tersebut. Setiap orang atau badan hukum yang “merasa” haknya dilanggar ini disebut sebagai Penggugat (*Eisser/Plaintiff*), dan orang atau badan hukum lain yang “dirasa” telah melanggar haknya tersebut disebut sebagai Tergugat (*gedaagde/defendant*).<sup>149</sup>

Pada dasarnya setiap orang yang merasa mempunyai hak dan ingin menuntutnya atau ingin mempertahankan atau membelanya, berwenang untuk bertindak selaku pihak, baik selaku penggugat maupun tergugat. Dan biasanya orang yang langsung berkepentingan sendirilah yang aktif bertindak sebagai pihak di muka pengadilan. Akan tetapi, seseorang dapat pula bertindak sebagai Penggugat atau Tergugat di muka pengadilan tanpa memiliki kepentingan langsung dalam perkara yang bersangkutan. Seorang wali atau pengampu bertindak sebagai pihak di muka pengadilan atas namanya sendiri, tetapi untuk kepentingan orang lain yang diwakilinya (Pasal 383, Pasal 446, Pasal 452, Pasal 403-405 KUHPerdara).<sup>150</sup>

Seperti yang sudah dikemukakan sebelumnya bahwa dalam *Citizen Lawsuit* setiap orang yang merupakan warga negara memiliki *Standing* untuk mengajukan gugatan, tanpa mensyaratkan adanya kerugian yang bersifat nyata dan langsung pada dirinya.

Dengan demikian setiap warga negara yang tidak terhalang untuk melakukan perbuatan melawan hukum dapat tampil sebagai Penggugat dalam *Citizen Lawsuit*, akan tetapi lebih baik apabila warga negara yang tampil ke Pengadilan untuk mengatasnamakan kepentingan umum itu adalah warga negara yang memiliki pengetahuan dan kepedulian tentang kepentingan yang dibelanya, mengetahui fakta-fakta yang konkrit mengenai gugatan yang diajukan, serta memiliki bukti-bukti yang memadai dan kuat untuk membuktikan dalil gugatannya.

---

<sup>149</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, cet. VII., (Bandung: Mandar Maju, 1997), hal. 3.

<sup>150</sup> Sudikno Mertokusumo (b), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hal. 64 dan 65.

## 2. Kepentingan Umum

*Citizen Lawsuit* dapat diajukan oleh setiap orang atau setiap warga negara, namun mereka harus memiliki dasar kepentingan yang tepat, dalam hal ini adalah kepentingan umum. Oleh karena itu, unsur kepentingan umum ini merupakan salah satu utama yang harus dibuktikan penggugat bahwa kepentingan yang menjadi dasar gugatannya dalam pengajuan *Citizen Lawsuit* adalah kepentingan umum.

Di Indonesia kepentingan umum banyak diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun hakekat dari kepentingan umum itu sendiri belum jelas. Sampai saat ini tiada kesepakatan mengenai definisi atau batasan pengertian kepentingan umum.<sup>151</sup>

Selama ini pengertian yang dijadikan sebagai acuan bagi kepentingan umum adalah pengertian yang diambil dari peraturan perundang-undangan, juga digunakan pengertian secara gramatikal, doktrin, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.<sup>152</sup>

Pengertian kepentingan umum bisa ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain:

- a. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, masyarakat bersama, dan/atau pembangunan.<sup>153</sup>
- b. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> Nikolas Simanjuntak, "Definisi Pelanggaran Kepentingan Umum," Kompas (8 Oktober 1996): 4, dikutip oleh Marion Elisabeth, *Op.cit.*, hal. 95.

<sup>152</sup>Ibid.

<sup>153</sup>Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9 Tahun 2004, LN. No. 35 Tahun 2004, TLN No. 4380, Penjelasan Pasal 49.

<sup>154</sup>Indonesia, *Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 16, LN No. 67 Tahun 2004, TLN No. 4401, Penjelasan Pasal 34 huruf c.

Sedangkan menurut Kamus Istilah Aneka Hukum, kepentingan umum yaitu:

“Kepentingan hukum dari tiap badan dan peraturan perundangan negara serta kepentingan umum tiap-tiap manusia (jiwa, raga, tubuh), kemerdekaan, kehormatan, hak milik, atau harta benda.”<sup>155</sup>

Berdasarkan pendekatan hukum positif, doktrin, dan kamus, ditemukan bahwa tolak ukur pertama dari kepentingan umum adalah “titik keseimbangan” terhadap kelangsungan hidup yang meliputi: manusia pribadi dengan martabatnya, rakyat sebagai komunitas warga negara atau penduduk, dan Pemerintah dengan segala tindakan dan keputusannya.<sup>156</sup>

Prof. Sudikno Mertokusumo setelah menganalisis berbagai batasan kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, berpendapat bahwa yang dimaksud dengan pengertian kepentingan umum adalah kepentingan yang menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan/atau pembangunan di berbagai bidang kehidupan (atau dengan perkataan lain kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan lainnya), dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan kepentingan-kepentingan yang lain.<sup>157</sup> Secara teoritis dapat dikatakan bahwa kepentingan umum merupakan resultan dari hasil menimbang-nimbang sekian banyak kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dengan menetapkan kepentingan mana yang lebih utama dari kepentingan lain secara proporsional dengan tetap menghormati semua kepentingan dan dengan mengacu kepada rumusan umum dalam undang-undang.<sup>158</sup>

Penyelenggaraan kepentingan umum yang menyangkut kehidupan masyarakat pada dasarnya merupakan tugas pemerintah sehingga *Citizen Lawsuit* pada umumnya ditujukan kepada pemerintah. Kepentingan umum dalam berbagai

---

<sup>155</sup> C.S.T. Kansil, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hal. 227.

<sup>156</sup> Nikolas Simanjuntak, *loc.cit.*

<sup>157</sup> Sudikno Mertokusumo (a), *Op.cit.*, hal. 45.

<sup>158</sup> *Ibid.*

bidang adakalanya juga diselenggarakan oleh pihak swasta yang ikut menyelenggarakan kepentingan umum tersebut.

### 3. Perbuatan Melawan Hukum

Secara yuridis, di Indonesia sendiri *Citizen Lawsuit* belum ada pengaturannya, Mahkamah Agung juga belum mengakomodir dengan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) atau Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), tidak seperti pengaturan *Class Action*. Namun, tidak adanya hukum tidak lantas penegakkan hukum berhenti. Dalam kasus *Citizen Lawsuit*, yang pertama kali memperkenalkan dan mengajukan gugatan *Citizen Lawsuit* adalah Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta). Kasus yang pertama kali diajukan oleh LBH Jakarta adalah kasus Nunukan, dengan mekanisme yang diadopsi dari negara-negara *Common Law*, seperti Amerika Serikat dan lain sebagainya (tidak termasuk negara Jepang). Kasus Nunukan ini kemudian dimenangkan, ratusan ribu TKI-TKI di Nunukan dipulangkan, di mana sebelumnya mereka ditelantarkan. Gugatan ini bukan hanya menang, namun juga gugatan ini merubah kebijakan. Setelah dimenangkannya gugatan tersebut, terbitlah UU NO. 39 Tahun 2004 tentang perlindungan dan penempatan TKI. Kasus ini hanya sebagai pintu masuk untuk merubah kebijakan. Dasar gugatannya adalah Perbuatan Melawan Hukum pasal 1365 KUHPerduta yang banyak disebut secara sarkastik sebagai pasal *all catches* atau pasal “keranjang sampah”.<sup>159</sup>

*Citizen Lawsuit* hanya boleh diajukan bila ada hak-hak warga negara yang dilanggar baik oleh Pemerintah maupun swasta. Pelanggaran terhadap hak-hak warga negara tersebut haruslah merupakan perbuatan melawan hukum. Dengan demikian perbuatan melawan hukum menjadi salah satu syarat dalam mengajukan *Citizen Lawsuit*.

Sebagaimana telah diuraikan dalam Bab II, perbuatan melawan hukum di Indonesia selalu merujuk pada ketentuan Pasal 1365 KUHPerduta. Pasal 1365 KUHPerduta merupakan suatu pasal yang bersifat sangat terbuka, maka tidak

---

<sup>159</sup> Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan Muhammad Isnur dari LBH Jakarta.

mengherankan jika telah terjadi perkembangan dalam penerapan pasal 1365 dalam praktek di pengadilan.<sup>160</sup>

Pasal 1365 KUHPerdara yang merupakan ketentuan umum tentang perbuatan melawan hukum, tidak membedakan antara suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah, badan hukum, atau perorangan. Ketentuan tersebut dapat diterapkan baik terhadap perbuatan melawan hukum Pemerintah, badan hukum, ataupun perorangan.<sup>161</sup> Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, *Citizen Lawsuit* erat kaitannya dengan perbuatan melawan hukum pemerintah atau penguasa sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Dengan demikian, ketentuan pasal 1365 KUHPerdara dapat diterapkan dalam perbuatan melawan hukum Pemerintah.

Sebagaimana telah dikemukakan diatas bahwa *Citizen Lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Dengan demikian, jenis perbuatan dalam kaitannya dengan *Citizen Lawsuit* disini erat kaitannya dengan adanya perbuatan negara yang berupa kelalaian atau kurang hati-hati dalam pemenuhan kewajibannya terhadap warga negara.<sup>162</sup>

Berdasarkan pengertian *Citizen Lawsuit* yang telah dikemukakan diatas, pada dasarnya setiap pihak baik Pemerintah maupun swasta yang terkait dengan penyelenggaraan kepentingan umum, dapat menjadi Tergugat dalam *Citizen Lawsuit*, sepanjang mereka telah melakukan perbuatan melawan hukum yang memenuhi semua unsur-unsur perbuatan melawan hukum sebagaimana diuraikan diatas. Dengan demikian, dalam pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* obyek gugatannya merupakan suatu perbuatan melawan hukum.<sup>163</sup>

---

<sup>160</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 3.

<sup>161</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, *Op.cit.*, hal. 190.

<sup>162</sup> Marion Elisabeth, *Op.cit.*, hal. 104

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



#### 4. Tidak mengajukan tuntutan ganti rugi berupa uang

Tema sentral dari suatu gugatan perbuatan melawan hukum adalah tuntutan ganti rugi. Maksud dari kewajiban memberikan ganti rugi adalah untuk membawa si penderita sedapat mungkin pada keadaan sekiranya tidak terjadi perbuatan melawan hukum.<sup>164</sup> Pada dasarnya, Undang-undang tidak secara lengkap mengatur mengenai bentuk ganti rugi yang timbul dari perbuatan melawan hukum, oleh karena itu aturan yang dipakai untuk ganti rugi ini adalah dengan secara analogis menggunakan peraturan ganti rugi akibat wanprestasi dalam Pasal 1243-1252 KUHPerdata.<sup>165</sup> Dalam praktek pengajuan tuntutan ganti rugi dalam suatu gugatan perbuatan melawan hukum pada umumnya adalah dengan menuntut ganti rugi materiil dan immateriil yang berupa sejumlah besar uang. Si penderita yang mengajukan gugatan untuk menuntut ganti kerugian berupa uang harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya.<sup>166</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan dalam Bab II, jenis-jenis tuntutan yang dapat diajukan karena perbuatan melawan hukum ialah:

- a. Ganti rugi dalam bentuk uang atas kerugian yang ditimbulkan
- b. Ganti rugi dalam bentuk natura
- c. Pemulihan dalam keadaan semula (dapat dengan uang pemaksa)
- d. Pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah melawan hukum
- e. Larangan untuk mengulangi perbuatan itu lagi (dapat dengan uang pemaksa).<sup>167</sup>

Disamping itu, jenis tuntutan ganti rugi dapat berupa tuntutan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan tertentu. Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, membuka kemungkinan untuk mengajukan jenis tuntutan ganti rugi semacam itu. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

---

<sup>164</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 57.

<sup>165</sup> *Ibid.*, hal. 14.

<sup>166</sup> *Ibid.*, hal. 59.

<sup>167</sup> *Ibid.*, hal. 16.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa jenis tuntutan dalam perbuatan melawan hukum dapat berwujud uang, dan/atau suatu prestasi yang bukan berupa uang untuk menghilangkan kerugian yang diderita berupa melakukan tindakan-tindakan tertentu, dan/atau pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah melawan hukum.

Dalam berbagai perkara di pengadilan yang diajukan dengan *Citizen Lawsuit*, Penggugat dalam tuntutannya tidak meminta ganti rugi materiil dan immateriil yang berupa uang. Hal ini karena pada dasarnya *Citizen Lawsuit* menyangkut kepentingan umum dan Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan *tangible*, sehingga tidak mungkin dituntut ganti rugi materiil.

Perhitungan seberapa besar angka kerugian oleh warga negara yang mengajukan gugatan dan pendistribusian ganti rugi tersebut kepada sejumlah besar warga negara lain yang diwakili warga negara yang menjadi Penggugat, sangatlah tidak relevan dengan mekanisme *Citizen Lawsuit*. Dalam *Citizen Lawsuit* memang tidak dimaksudkan untuk menuntut ganti rugi berupa uang, akan tetapi hanya sebagai sebuah “pintu masuk” untuk perbaikan kebijakan bagi Pemerintah.

*Citizen Lawsuit* hanya dimaksudkan untuk menuntut Pemerintah agar melakukan penegakkan hukum dan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan. Oleh karena itu, berdasarkan perkara-perkara yang masuk ke Pengadilan dengan menggunakan *Citizen Lawsuit*, tuntutan yang diajukan umumnya adalah berupa prestasi berupa tindakan-tindakan tertentu yang dapat memperbaiki keadaan.

Beberapa jenis tuntutan *Citizen Lawsuit* pada umumnya berupa tuntutan agar tergugat segera membuat Undang-Undang, revisi Undang-Undang, mengeluarkan peraturan tambahan, dan melakukan tindakan-tindakan tertentu lainnya. Jenis-jenis tuntutan tersebut berarti jenis tuntutan yang berupa suatu prestasi yang bukan berupa uang untuk menghilangkan kerugian yang diderita.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> Berdasarkan wawancara dengan Gatot, S.H., Koordinator Tim Advokasi Korban Ujian Nasional (TeKUN), yang dilakukan oleh Marion Elisabeth, *Op.cit.*, hal. 95.

Dalam Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* yang dibuat oleh Mahkamah Agung pada tahun 2009, isi petitum yang dapat diajukan dalam gugatan *Citizen Lawsuit* antara lain adalah:<sup>169</sup>

1. Petitum dalam gugatan tidak boleh meminta adanya ganti rugi materiil, karena warga negara yang menggugat bukan kelompok yang dirugikan secara materiil dan memiliki kesamaan kerugian dan kesamaan fakta hukum sebagaimana gugatan *Class Action*.
2. Petitum gugatan *Citizen Lawsuit* harus berisi permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan pengaturan umum agar perbuatan melawan hukum berupa kelalaian dalam pemenuhan hak warga negara tersebut di masa yang akan datang tidak terjadi lagi.
3. Petitum *Citizen Lawsuit* tidak boleh berupa pembatalan atas Keputusan Penyelenggara Negara (Keputusan Tata Usaha Negara) yang bersifat kongkrit dan final karena hal tersebut merupakan kewenangan dari peradilan TUN.
4. Petitum *Citizen Lawsuit* juga tidak boleh berupa pembatalan atas suatu Undang-Undang (UU) karena itu merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi (MK). Selain itu, *Citizen Lawsuit* juga tidak boleh meminta pembatalan atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang karena hal tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Agung (MA) di bawah *judicial review*.

Ganti kerugian dalam hukum perdata mewajibkan adanya hubungan sebab akibat secara langsung antara kerugian dengan perbuatan melawan hukum, artinya mewajibkan si penderita membuktikan bahwa kerugian yang dideritanya memang betul-betul dilakukan oleh si pelaku, selain itu si penderita juga harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya.<sup>170</sup> Berbeda halnya dengan gugatan *Citizen Lawsuit*, penggugat dalam *Citizen Lawsuit* bukan merupakan penderita yang mengalami kerugian langsung (*aggrieved party*), selain itu Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* tidak harus membuktikan adanya kerugian

---

<sup>169</sup> Mahkamah Agung, *Laporan Penelitian Class Action & Citizen Lawsuit*, (Bogor: Badan Penelitian dan Pengembangan & Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Mahkamah Agung RI, 2009), hal. 65.

<sup>170</sup> Rosa Agustina, *Op.cit.*, hal. 59.

langsung yang bersifat riil dan *tangible*. Oleh karena itu, sudah sepatutnya jika putusan hakim dalam gugatan yang diajukan secara *Citizen Lawsuit* “*reluctant*” terhadap penggantian kerugian yang bersifat materiil. Hal ini dikarenakan hakim akan sulit menilai dan menentukan materi dalam jumlah yang wajar untuk mengganti kerugian yang telah dialami masyarakat.<sup>171</sup>

### 3.2.2. Syarat Prosedural *Citizen Lawsuit*

Dalam pengajuan gugatan perdata, terdapat proses berperkara perdata yang pada dasarnya meliputi dua segi, yaitu segi administratif dan segi yudisial. Segi administratif antara lain meliputi keharusan dari pihak Penggugat untuk mengajukan gugatan, membayar uang muka biaya perkara, dan menerima tanda bukti pembayaran uang muka biaya perkara, sedangkan dari pihak Pengadilan meliputi, pendaftaran perkara dan memberi nomor register perkara, menerima uang muka biaya perkara, menentukan Majelis Hakim, penentuan hari sidang oleh Majelis Hakim, dan Panitera membuat surat panggilan. Sedangkan segi yudisial dalam proses berperkara dalam gugatan perdata biasa antara lain meliputi, tahap hari sidang pertama, tahap jawab menjawab, tahap pembuktian, serta tahap putusan Hakim dan pelaksanaannya.

Namun yang menjadi fokus pembahasan dalam syarat prosedural dalam kaitannya dengan *Citizen Lawsuit* adalah masalah pemberitahuan atau notifikasi. Pembahasan syarat prosedural ini lebih difokuskan pada masalah notifikasi karena masalah prosedural yang lain, seperti tata cara pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit*, sama dengan pengajuan gugatan pada umumnya, yaitu terbagi dalam tahap administratif dan tahap yudisial.

Sebagaimana gugatan *Class Action*, pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* juga mensyaratkan adanya proses Pemberitahuan (Notifikasi). Namun demikian, berbeda dengan notifikasi dalam gugatan *Class Action*, dimana notifikasi dilakukan oleh wakil kelas kepada anggota kelas dengan maksud untuk memberikan hak kepada anggota kelas untuk menyatakan setuju atau menolak sebagai anggota kelas melalui mekanisme “*Opt-in*” ataupun “*Opt-out*”, maka

---

<sup>171</sup> Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 36

notifikasi dalam *Citizen Lawsuit* harus dilakukan oleh Penggugat *Citizen Lawsuit* kepada Tergugat.<sup>172</sup>

Peraturan yang mengatur tentang *Citizen Lawsuit* di Amerika Serikat mensyaratkan bahwa warga negara harus melakukan pemberitahuan (*notice*) terlebih dahulu tentang maksud dan tujuan dari pengajuan *Citizen Lawsuit* sebelum pendaftaran dan pengajuan gugatan dilakukan. Pada pokoknya, pemberitahuan tersebut merupakan “*mini-statement*” (pernyataan singkat) tentang kasus dan dibuat sesuai dengan syarat-syarat notifikasi yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau peraturan lain yang mengatur tentang notifikasi ini. Notifikasi tersebut harus mengidentifikasi pelanggaran dan tuntutan spesifik yang kemudian menjadi dasar pengajuan gugatan, disusun oleh Penggugat untuk diberikan kepada pelanggar dan instansi yang bertanggung jawab menerapkan peraturan perundang-undangan yang memberi hak *Citizen Lawsuit*.<sup>173</sup>

Michael D. Axline mengemukakan ada beberapa maksud dan tujuan yang hendak dicapai dengan adanya kewajiban melakukan notifikasi ini, antara lain:

- a. Memberikan dorongan atau insentif untuk pelanggar agar mulai melakukan pentaatan.
- b. Memberikan kesempatan secara *fair* kepada Tergugat untuk mengajukan bantahan dalam kesempatan paling awal dari proses penanganan perkara.
- c. Kegagalan dalam menyediakan pemberitahuan yang memenuhi syarat dapat dipergunakan sebagai alasan untuk meolak gugatan.
- d. Memberikan pendidikan kepada Penggugat untuk mengajukan gugatan dengan dilengkapi bukti dan fakta yang akurat.

Dalam sistem hukum yang berlaku di Amerika Serikat, pemberitahuan harus dikirimkan selambat-lambatnya 60 hari sebelum tuntutan hukum diajukan. Batas waktu pemberitahuan ini menjadi hal penting dalam prosedur pengajuan gugatan *Citizen Lawsuit* karena pelanggaran terhadap batas pemberitahuan ini akan dapat dipergunakan sebagai dasar alasan untuk mengajukan mosi penolakan

<sup>172</sup> Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 41.

<sup>173</sup> Diungkapkan oleh Michael D. Axline dalam bukunya “*Environmental Citizen Lawsuit*, “United States of America, 1995, h.vi. Dikutip oleh Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 41.

*Citizen Lawsuit*.<sup>174</sup> Pemberitahuan *Citizen Lawsuit* harus dibuat dalam bentuk tertulis dan harus dikirimkan kepada pelanggar yang dituduh maupun kepada instansi yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan undang-undang yang dilanggar. Walaupun demikian, ada pula beberapa ketentuan *Citizen lawsuit* mensyaratkan pemberitahuan ini juga dikirimkan kepada lembaga negara yang bertanggung jawab dalam penegakkan hukum.<sup>175</sup>

Seperti halnya prosedur *Citizen Lawsuit* di beberapa negara, maka dalam praktek *Citizen Lawsuit* di Indonesia, disyaratkan adanya notifikasi terlebih dahulu dari Penggugat kepada Tergugat. Dalam Laporan Penelitian *Class Action* dan *Citizen Lawsuit* Mahkamah Agung tahun 2009, notifikasi merupakan proses khusus semacam somasi, dimana dalam bentuk *statement* dari Penggugat kepada Tergugat, yang sudah berisi dasar pelanggaran dan tuntutan spesifik yang dimintakan.<sup>176</sup> Notifikasi ini harus dilakukan terlebih dahulu sebelum gugatan memasuki tahap administratif. Suatu notifikasi dalam *Citizen Lawsuit* di Indonesia sekurang-kurangnya memuat:

- a. Informasi tentang pelanggar yang dituduh dan lembaga yang relevan dengan pelanggaran, yang berdasar hal tersebut Penggugat atau para Penggugat berniat untuk menggugat (Tergugat/Para Tergugat)
- b. Jenis pelanggaran yang menimbulkan *Citizen Lawsuit* (objek gugatan).<sup>177</sup>

### **3.3. Perbandingan *Citizen Lawsuit* dengan Gugatan Perdata Biasa, *Class Action*, dan *Legal Standing*.**

#### **3.3.1. Gugatan Perdata Biasa**

Gugatan perdata adalah gugatan *contentiosa* yang mengandung sengketa di antara pihak yang bersengketa yang pemeriksaan penyelesaiannya diberikan dan diajukan kepada pengadilan. Para pihak yang berperkara disebut dengan Penggugat dan Tergugat, dapat bentuk perorangan atau badan hukum, yang dalam

---

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> *Ibid.*

<sup>176</sup> *Ibid.*, hal. 7.

<sup>177</sup> Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 43.

hal ini diwakili oleh orang yang ditunjuk sesuai Anggaran Dasar badan hukum tersebut.<sup>178</sup>

Dalam suatu gugatan perdata biasa para pihak baik Penggugat maupun Tergugat haruslah pihak yang benar-benar memiliki kedudukan dan kapasitas yang tepat menurut hukum, yaitu pihak yang memiliki kepentingan hukum secara langsung atas sengketa yang terjadi karena merupakan pihak yang dirugikan secara langsung. Diantara para pihak yang bersengketa harus memiliki hubungan hukum. Misalnya orang yang tidak ikut dalam suatu perjanjian tidak dapat bertindak sebagai Penggugat menurut pembatalan perjanjian, atau orang yang bukan pemilik tidak dapat menggugat pembayaran sewa atau harga barang, atau orang yang tidak berhutang secara langsung tidak dapat ditarik sebagai Tergugat, dan lain-lain.

Objek gugatan perdata biasa tidak hanya perbuatan melawan hukum, tetapi juga wanprestasi. Suatu gugatan perdata biasa jenis tuntutan sangat luas. Untuk perkara perbuatan melawan hukum diantaranya: pengajuan tuntutan ganti rugi materiil atau immateriil yang berupa uang, pemulihan dalam keadaan semula, pelaksanaan tindakan tertentu, sedangkan untuk perkara wanprestasi diantaranya: pemenuhan prestasi dan/atau ganti rugi. Di samping itu, dalam suatu gugatan perdata biasa tidak dikenal istilah notifikasi.

Pada dasarnya *Citizen Lawsuit* adalah suatu gugatan perdata karena terdapat sengketa diantara para pihaknya dan keterlibatan pengadilan untuk menyelesaikan sengketa tersebut, akan tetapi dalam *Citizen Lawsuit* pihak yang tidak memiliki kepentingan langsung dapat mengajukan gugatan. Karena terkait dengan adanya kelalaian negara dalam memenuhi kewajiban hukumnya, maka objek gugatan dalam *Citizen Lawsuit* yang paling memungkinkan hanyalah perbuatan melawan hukum. Dalam *Citizen Lawsuit* tidak dapat mengajukan tuntutan ganti rugi materiil atau immateriil yang berupa uang, seperti halnya dalam gugatan perdata biasa, karena Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* bukanlah orang yang dirugikan secara langsung.

---

<sup>178</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hal. 47.

### 3.3.2. Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*)

Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*) sebagai suatu prosedur dalam pengajuan gugatan keperdataan telah dikenal di negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law* sejak tahun 1800-an dan kemudian berkembang ke negara-negara lainnya. *Class Action* pertama kali diperkenalkan di *Court of Chancery*, Inggris. Negara Inggris sendiri mula-mula memperkenalkan prosedur *Class Action* berdasarkan *Judge Made Law* yang diperiksa oleh *Court of Chancery* tersebut.<sup>179</sup>

Walaupun Inggris dikenal sebagai negara yang pertama kali mengenal tentang mekanisme *Class Action*, namun perumusan mengenai gugatan perwakilan kelompok pertama kali disebutkan dalam Undang-undang di Amerika Serikat, yaitu dalam *US Federal Rule of Civil Procedure* (1938).<sup>180</sup>

Pengertian *Class action* menurut Mas achmad Sentosa adalah:

“Prosedur beracara dalam persidangan perdata yang memberikan hak prosedural terhadap satu atau sejumlah kecil orang untuk bertindak sebagai Penggugat mengatasnamakan kepentingan puluhan, ratusan, ribuan, ratusan ribu, bahkan jutaan orang lainnya yang mengalami penderitaan dan kerugian yang sama dengan yang mewakilinya.”<sup>181</sup>

Dari pengertian tentang *Class Action* dapat diketahui adanya dua unsur pokok dalam *Class action* yaitu: wakil kelompok (*representative class*) dan anggota kelompok (*class members*), yang merupakan pihak-pihak dalam *Class Action*.<sup>182</sup> Wakil kelompok adalah satu atau sejumlah kecil orang yang tampil sebagai Penggugat, sedangkan anggota kelompok adalah jumlah orang banyak yang diwakili. Keanggotaan kelompok ini dapat ditentukan dengan dua cara, yaitu dengan pernyataan keluar (*opt-out*) dan pernyataan masuk (*opt-in*).

<sup>179</sup> Mas Achmad Sentosa (b), *et.al.*, *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Action)*, Cet. I, (Jakarta: ICEL, 1997), hal. 2.

<sup>180</sup> Mas Achmad Sentosa (a), *Op.cit.*, hal. 76-77.

<sup>181</sup> Mas Achmad Sentosa (c), *Manfaat, Refleksi, dan Komparasi Class Action*, (Jakarta: ICEL, 1997), hal. 4.

<sup>182</sup> Mas Achmad Santosa (a), *Op.cit.*, hal. 23.



Syarat dalam pengajuan *Class Action* yaitu: adanya jumlah orang yang sangat banyak (*numerosity*), adanya kesamaan fakta hukum (*commonality*), adanya kesamaan kepentingan atau tuntutan antara wakil kelas dan anggota kelas (*typicality*), adanya kelayakan perwakilan/wakil kelompok yang jujur dan benar-benar mewakili kepentingan kelompoknya (*adequacy of representation*). Adapun syarat prosedural yang harus dipenuhi setelah gugatan ditetapkan oleh Pengadilan sebagai *Class Action* (sertifikasi) adalah melakukan pemberitahuan (notifikasi) kepada publik mengenai adanya gugatan *Class Action* tersebut.<sup>183</sup>

Proses notifikasi seringkali disalahartikan oleh pihak Penggugat yang menganggap sudah melakukan notifikasi dengan adanya pemberitahuan tentang kejadian yang dijadikan fakta gugatan atau pemberitahuan kepada publik (dalam hal ini anggota kelas). Padahal notifikasi yang dimaksud dalam Perma No. 1 Tahun 2002 adalah notifikasi yang dilakukan setelah Majelis Hakim mengeluarkan sertifikasi atas gugatan *Class Action* dan terhadap usulan notifikasi tersebut telah mendapat persetujuan dari Majelis Hakim.<sup>184</sup>

Salah satu tujuan notifikasi ini adalah memberi kesempatan pada anggota kelompok yang potensial untuk menentukan sikap mereka, apakah mereka ingin mengambil keputusan *opt-out* atau tetap bergabung dalam kelompok gugatan tersebut dan terikat dengan putusan Pengadilan atas kasus tersebut.<sup>185</sup>

Jenis-jenis pemulihan hak yang dapat diajukan dalam *Class Action* di luar kasus-kasus lingkungan hidup yaitu jenis pemulihan hak yang biasanya digunakan dalam kasus-kasus perbuatan melawan hukum pada umumnya, yaitu pemulihan dalam bentuk ganti rugi materiil dan imateriil yang berupa uang, sedangkan untuk kasus-kasus mengenai lingkungan hidup jenis pemulihan yang dapat diajukan dapat terdiri dari ganti kerugian (kompensasi), tindakan-tindakan tertentu sebagai pemulihan fungsi lingkungan hidup, pemasangan atau perbaikan fungsi

---

<sup>183</sup> *Ibid.*, hal. 16.

<sup>184</sup> Sri Laksmi Anindita, *Pelaksanaan Hak Gugat Perwakilan Kelompok (Class Action) di Pengadilan Negeri Indonesia Khususnya di Jakarta*, (Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hal. 82.

<sup>185</sup> Mas Achmad Santosa (b), *Op.cit.*, hal. 16.

lingkungan hidup, pemasangan atau perbaikan fungsi unit pengolahan limbah, ataupun menghilangkan penyebab timbulnya perusakan lingkungan.<sup>186</sup>

Saat ini pengaturan *Class Action* di Indonesia dapat ditemukan dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diperbaharui dengan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup No. 32 Tahun 2009 pasal 91 ayat (1), Pasal 46 ayat (1) Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 71 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 tentang acara Gugatan Perwakilan Kelompok, akan tetapi dalam prakteknya saat ini pemakaian *Class Action* tidak hanya terbatas pada perkara lingkungan, perlindungan konsumen dan kehutanan saja. Menurut N.H.T. Siahaan, *Class Action* kini telah diterapkan dalam berbagai gugatan yang menyangkut kepentingan dan kebijakan publik, antara lain dalam masalah-masalah yang menyangkut kebijakan politik, penetapan harga, pemecatan buruh, periklanan, dan lain-lain.<sup>187</sup>

Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa yang menjadi persamaan antara *Citizen Lawsuit* dan *Class Action* adalah dalam hal pihak yang mengajukan gugatan. Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* dan *Class action* adalah perorangan dan pada umumnya dalam jumlah yang sangat banyak dibandingkan dengan gugatan perdata biasa, oleh karena itu baik *Citizen Lawsuit* maupun *Class Action* sama-sama termasuk gugatan yang menyangkut kepentingan publik.

Perbedaan *Citizen Lawsuit* dan *Class Action* adalah dalam hal kepentingan atas sengketa, jenis tuntutan, dan notifikasi. Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* bukan pihak yang memiliki kepentingan langsung yang bersifat riil dan *tangible* atas sengketa yang terjadi dan bukan korban yang mengalami kerugian langsung (*aggrieved party*), sedangkan dalam *Class Action*, Penggugat adalah wakil dan sekaligus korban yang menderita kerugian, sehingga memiliki kepentingan langsung atas sengketa. Jenis tuntutan dalam *Citizen Lawsuit* tidak boleh mengajukan ganti rugi materiil atau immateriil berupa uang, sedangkan dalam

---

<sup>186</sup> *Ibid.*, hal. 55.

<sup>187</sup> N.H.T. Siahaan (b), *Hukum Lingkungan*, (Jakarta:Pancaran Alam, 2006), hal. 236-237.

*Class Action* diperbolehkan. Notifikasi dalam *Citizen Lawsuit* langsung ditujukan hanya kepada pihak Tergugat sebelum Penggugat mengajukan gugatan ke Pengadilan, sedangkan notifikasi dalam *Class Action* ditujukan kepada setiap orang anggota kelompok untuk menentukan akan masuk atau tidak menjadi kelompok gugatan tersebut, dilakukan setelah proses sertifikasi Majelis Hakim yang menerima mekanisme *Class Action* tersebut.

### 3.3.3. Gugatan Organisasi (*Legal Standing*)

*Legal Standing* pertama kali diakui oleh dunia peradilan Indonesia pada tahun 1988, yaitu ketika Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menerima gugatan Yayasan Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) terhadap lima instansi Pemerintah dan PT Inti Indorayon Utama (PT. IIU). Gugatan WALHI tersebut merupakan gugatan dimana pertama kalinya Penggugat tidak tampil di Pengadilan sebagai penderitanya dan juga bukan sebagai kuasa para penderitanya, akan tetapi sebagai organisasi mewakili kepentingan publik yaitu kepentingan pemngupayakan perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup.<sup>188</sup> Setelah pengakuan *Standing* WALHI dalam kasus tersebut, peradilan Indonesia kemudian mengakui *standing* organisasi dalam kasus-kasus lingkungan hidup berikutnya.

Pada awalnya kecakapan organisasi tampil di muka Pengadilan didasarkan pada suatu asumsi bahwa organisasi sebagai “wali” dari lingkungan. Pendapat ini berawal dari teori Christopher Stone, dimana teori ini memberikan hak hukum kepada obyek-obyek alam yang sifatnya tidak dapat berbicara (inanimatif), layak memiliki hak hukum. Oleh karena itu, Stone berpendapat bahwa organisasi-organisasi lingkungan yang memiliki data dan alasan untuk memperkirakan bahwa suatu kegiatan bakal merusak ekosistem dapat mengajukan permohonan melalui pengadilan agar organisasi-organisasi tersebut ditunjuk sebagai “wali” dari obyek alam tersebut. Sebagai wali, Pengadilan memberikan hak kepada organisasi untuk melakukan pengawasan maupun pengurusan terhadap obyek alam tersebut. Selanjutnya, apabila terhadap obyek alam itu terdapat indikasi pelanggaran atas hukumnya (misalnya perusakan atau pencemaran), organisasi tersebut untuk dan atas nama obyek alam yang berada di bawah perwaliannya

---

<sup>188</sup> Mas Achmad Sentosa dan Sulaiman N. Sembiring, *Op.cit.*, hal. 36.

dapat mengajukan gugatan dalam rangka mengupayakan pemulihannya. Berangkat dari gagasan ini, organisasi memiliki hak *Standing*, bertindak sebagai wali atas nama lingkungan.<sup>189</sup>

Saat ini *Legal Standing* telah diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yaitu dalam Pasal 38 Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diperbaharui dengan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup No. 32 Tahun 2009 Pasal 92 ayat (1), Pasal 46 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, organisasi lingkungan, organisasi perlindungan konsumen, dan organisasi di bidang kehutanan dapat mengajukan gugatan perdata dengan mekanisme *Legal Standing*.

Dengan demikian, tidak semua organisasi dapat mengajukan *Legal Standing*, hanya organisasi-organisasi yang memenuhi persyaratan seperti yang terdapat dalam Undang-Undang yang menunjuk organisasi tersebut. Syarat-syarat tersebut antara lain:

- a. Berbentuk badan hukum atau yayasan.
- b. Tujuan didirikannya organisasi adalah untuk kepentingan hal yang menjadi obyek sengketa, dimana tujuan tersebut harus tercantum dalam Anggaran Dasar organisasi yang bersangkutan.
- c. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan Anggaran Dasarnya.
- d. Organisasi tersebut harus cukup representatif.<sup>190</sup>

Jenis tuntutan yang berupa pemulihan ke dalam keadaan semula adalah jenis tuntutan yang utama dalam *Legal Standing* karena memang dalam hal ini ganti kerugian yang bersifat materi dibatasi hanya sejumlah materi dalam jumlah yang riil yang telah dikeluarkan organisasi tersebut dalam mengajukan gugatan (*out of pocket expenses*).<sup>191</sup>

Dengan demikian, adapun persamaan antara *Citizen Lawsuit* dengan *Legal Standing* adalah dalam hal ini pihak yang mengajukan gugatan, yaitu bukan pihak

---

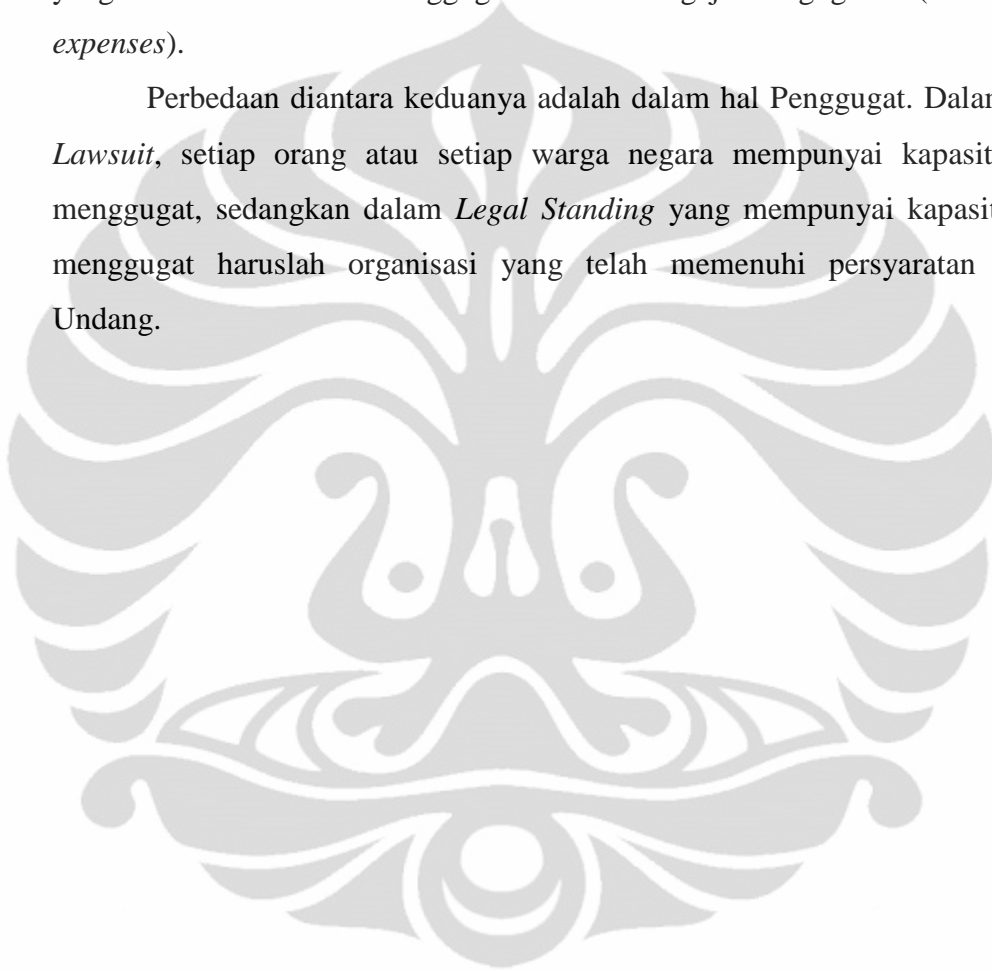
<sup>189</sup> *Ibid.*, hal. 11-12.

<sup>190</sup> *Ibid.*, hal. 32.

<sup>191</sup> Marion Elisabeth, *Op.cit.*, hal. 125.

yang memiliki kepentingan langsung atas sengketa yang terjadi. Di samping itu, baik *Citizen Lawsuit* maupun *Legal Standing* menyangkut kepentingan publik, sehingga keduanya sama-sama tidak mengajukan tuntutan ganti rugi materiil atau imateriil yang berupa uang, namun setidaknya dalam *Legal Standing* masih dimungkinkan untuk meminta ganti rugi berupa uang, sebatas dalam jumlah riil yang telah dikeluarkan Penggugat dalam mengajukan gugatan (*out of pocket expenses*).

Perbedaan diantara keduanya adalah dalam hal Penggugat. Dalam *Citizen Lawsuit*, setiap orang atau setiap warga negara mempunyai kapasitas untuk menggugat, sedangkan dalam *Legal Standing* yang mempunyai kapasitas untuk menggugat haruslah organisasi yang telah memenuhi persyaratan Undang-Undang.



**BAB 4**  
**ANALISIS PUTUSAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM ANTARA**  
**ORANGTUA KORBAN UJIAN NASIONAL MELAWAN PEMERINTAH**  
**REPUBLIK INDONESIA**

**4.1. Kasus Posisi**

Dalam kasus ini para pihak yang berperkara antara lain adalah Para Penggugat yang berjumlah 58 orang terdiri dari pemerhati, aktivis, dan orangtua murid dari korban Ujian Nasional (UN) tahun 2006 yang diwakili oleh Para Advokat, Pengacara Publik, dan asisten Pengacara Publik yang tergabung dalam Tim Advokasi Korban Ujian Nasional (TeKUN), melawan Para Tergugat yang antara lain adalah Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (Tergugat I), Wakil Presiden Republik Indonesia, M. Jusuf Kalla (Tergugat II), Menteri Pendidikan Nasional, Bambang Sudibyo (Tergugat III), dan Ketua Badan Standar Nasional Pendidikan, Bambang Soehendro (Tergugat IV).

Pada tanggal 16, 17, dan 18 Mei 2006 telah dilangsungkan UN untuk satuan pendidikan SMA, SMK, MA dan sederajat serta tanggal 22, 23, dan 24 Mei 2006 untuk satuan pendidikan SMP, MTs, dan sederajat. Standar yang ditentukan oleh Menteri Pendidikan Nasional pada saat itu, yaitu Bambang Sudibyo (Tergugat III) adalah sebesar 4,25 (empat koma dua lima) setiap mata pelajaran dengan rata-rata ketiga mata pelajaran sebesar 4,5 (empat koma lima).

Dalam pelaksanaan UN di setiap satuan pendidikan menggunakan dua model Standar Kompetensi Kelulusan (SKL), yaitu Kurikulum tahun 2004 dan Kurikulum tahun 1994, dimana dalam metode pelaksanaan UN di satuan pendidikan terdapat perbedaan metode dan lembar soal. Peserta didik dalam satuan pendidikan unggulan yang telah menerapkan SKL Kurikulum 2 mendapatkan lembar soal UN yang lebih sulit dibandingkan dengan satuan pendidikan yang masih menggunakan SKL Kurikulum 1.

Pasca pelaksanaan UN, kelulusan UN diumumkan pada tanggal 19 Juni 2006 dan tanggal 26 Juni 2006 dengan jumlah peserta didik menengah atas seluruh Indonesia yang tidak lulus sebanyak 167.865 siswa dari 1.958.746 siswa dan peserta didik tingkat lanjutan tingkat pertama sebanyak 230.184 siswa dari

2.008.938 siswa dari seluruh Indonesia. Akan tetapi, banyak juga peserta didik yang lulus tetapi tidak dapat meneruskan ke satuan pendidikan menengah atas unggulan oleh karena penggunaan SKL dengan kurikulum 2004 yang membuat nilai perolehannya anjlok. Dibanding dengan satuan pendidikan yang menggunakan SKL Kurikulum 1994 metode pengujian cenderung lebih mudah yang dampaknya satuan pendidikan non unggulan lebih banyak diterima di satuan pendidikan tingkat atas unggulan.

Setelah pengumuman kelulusan, Para Tergugat tidak mengadakan UN ulangan bagi peserta didik yang tidak mencapai standar kelulusan. Peniadaan tersebut menurut Para Penggugat tidak memiliki dasar argumentasi hukum yang jelas. Berbagai kalangan telah mendesak agar pemerintah mengadakan UN ulangan terutama terhadap peserta didik yang berprestasi, namun permintaan tersebut tetap ditolak oleh Para Tergugat. Dengan tidak adanya UN ulangan, memunculkan berbagai masalah serius. Contohnya, banyak peserta didik yang berprestasi harus kehilangan peluang melanjutkan ke perguruan tinggi favorit seperti di Universitas negeri Brawijaya, Institut Pertanian Bogor, Universitas Gajah Mada, dan menerima beasiswa dari Jerman Australia yang harus terhambat kesempatannya, bahkan peserta didik yang mendapatkan penghargaan olimpiade Fisika pun harus tidak lulus oleh karena salah satu mata pelajaran UN tidak mencukupi standar kelulusan. Selain itu, dampak lainnya adalah menimbulkan sikap mengambil jalan pintas peserta didik yang tidak lulus UN, di daerah Kalimantan peserta didik tingkat pertama mencoba mengakhiri hidupnya dengan cara meminum racun serangga, di Jakarta terdapat percobaan bunuh diri dengan memotong urat nadi, di Bekasi terjadi pembakaran ruang sekolah, dan masih banyak lagi peserta didik yang keadaan psikologisnya terganggu setelah mengetahui bahwa mereka tidak lulus UN.

Pada pokoknya, gugatan yang dimohonkan oleh Penggugat adalah sebagai berikut:

PRIMAIR

- a. Dalam Provisi

Menangguhkan pelaksanaan Ujian Nasional Tahun Ajaran 2006-2007 dan tahun-tahun sesudahnya sebelum adanya keputusan hukum yang berkekuatan hukum tetap atas gugatan ini.

b. Dalam Pokok Perkara

1. Menerima gugatan untuk seluruhnya;
2. Menyatakan para Tergugat bersalah telah lalai dalam membantu pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap warga negaranya yang menjadi korban Ujian Nasional (UN) khususnya pada hak atas pendidikan dan hak-hak anak;
3. Menyatakan para Tergugat bersalah telah mengakibatkan kerugian materiil dan immateriil terhadap warga negara yang mengikuti program belajar 3 (tiga) tahun;
4. Memerintahkan para Tergugat untuk:
  - Mengeluarkan peraturan tambahan mengenai penentuan kelulusan;
  - Mengeluarkan peraturan tambahan mengenai penjelasan penentuan kelulusan peserta didik;
  - Mengeluarkan kebijakan pelaksanaan UN ulangan bagi peserta didik yang belum mencukupi standarisasi nilai pada tahun pelajaran 2006 hanya pada mata pelajaran yang dinyatakan belum mencukupi standarisasi;
  - Melakukan revisi terhadap pasal-pasal dalam PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
  - Mengambil langkah-langkah kongkrit untuk mengatasi gangguan psikologis dan mental peserta didik dalam usia anak akibat penyelenggaraan UN;
  - Mengambil tindakan tegas terhadap kebocoran pelaksanaan UN;
  - Melengkapi kekurangan-kekurangan sarana prasarana satuan pendidikan;
5. Memerintahkan kepada para Tergugat untuk meminta maaf secara terbuka kepada seluruh Warga Negara Indonesia, peserta didik, orang tua murid, pendidik, dan satuan pendidik yang disampaikan melalui 10



media masa cetak nasional, 5 media elektronik TV, dan 5 media elektronik radio.

### SUBSIDAIR

Mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

#### **4.1.1. Putusan Pengadilan**

##### Putusan Pengadilan Negeri

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor No.228/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST<sup>192</sup> tanggal 21 Mei 2007 dengan amar putusan:

1. Mengabulkan gugatan subsidair Para Penggugat;
2. Menyatakan Para Tergugat telah lalai dalam memberikan pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap warga negaranya yang menjadi korban UN khususnya hak atas pendidikan dan hak-hak anak;
3. Memerintahkan Para Tergugat untuk meningkatkan kualitas guru, sarana dan prasarana sekolah di seluruh Indonesia sebelum mengeluarkan kebijakan Pelaksanaan UN lebih lanjut;
4. Memerintahkan Para Tergugat mengambil langkah-langkah konkrit untuk mengatasi gangguan psikologis dan mental peserta didik akibat penyelenggaraan UN;
5. Memerintahkan Para Tergugat meninjau kembali Sistem Pendidikan Nasional;
6. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara.

Yang menjadi pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan tingkat pertama ini adalah:

- Gugatan *Citizen Lawsuit* yang diajukan Para Penggugat pada intinya mengenai kewajiban Negara dan lembaga-lembaganya (Para Tergugat) dalam mengimplementasikan undang-undang dibidang pendidikan;
- Majelis Hakim setuju dengan konsep UN yang diutarakan Para Tergugat, yaitu merupakan upaya memperbaiki bangsa. Namun, Para Tergugat telah mengabaikan fakta-fakta yang terdapat di seluruh daerah di Indonesia,

---

<sup>192</sup> Majelis Hakim yang memutus perkara adalah Hakim Andriani Nurdin, SH., MH.

bahwa kualitas guru, kelengkapan sarana dan prasarana sekolah, dan akses informasi di seluruh Indonesia tidaklah sama. Selain itu, Para Tergugat mengabaikan fakta-fakta yang muncul dari implikasi dilaksanakannya UN, yaitu muncul kecurangan-kecurangan yang dilakukan guru maupun murid untuk mendongkrak nilai;

- Para Tergugat telah melalaikan kewajibannya terutama di bidang pendidikan, dan melanggar hak subjektif peserta didik yang tidak lulus UN karena ketidاكلulusan telah mengacu pada standar kelulusan UN tanpa mempertimbangkan nilai-nilai yang diperoleh lainnya, Para Tergugat sekaligus melanggar kaidah tata susila, dan bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian;
- Dengan terpenuhinya semua unsur dalam Pasal 1365 KUHPerduta, maka Para Tergugat dipandang telah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum dalam konteks lalai dalam pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap warga negaranya, khususnya Hak atas Pendidikan dan Hak-hak anak. Perbuatan melawan hukum dalam konteks kelalaian diatur dalam Pasal 1366 KUHPerduta.

## 4.2. Analisis Kasus

### 4.2.1. Unsur-unsur Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) dalam Gugatan antara Orangtua Korban Melawan Pemerintah Republik Indonesia

Seperti yang sudah dijelaskan dalam Bab 3, *Citizen Lawsuit* dapat diberi batasan sebagai pengajuan gugatan yang dapat dilakukan oleh setiap orang atau setiap warga negara terhadap adanya perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, sehingga tidak menuntut ganti rugi berupa uang. Untuk mengetahui apakah gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat merupakan gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) maka harus terpenuhi unsur-unsur *Citizen Lawsuit* yang merupakan syarat materil yang harus dipenuhi dari gugatan *Citizen Lawsuit*. Oleh karena itu Penulis menganalisa fakta-fakta yang terdapat dalam kasus ini untuk membuktikan apakah gugatan yang diajukan Para Penggugat merupakan Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*).

### 1. Setiap orang atau setiap warga negara

Dalam *Citizen Lawsuit*, setiap orang yang merupakan warga negara memiliki *Standing* untuk mengajukan gugatan, tanpa mensyaratkan adanya kerugian yang bersifat nyata dan langsung pada dirinya. Dengan demikian setiap warga negara yang tidak terhalang untuk melakukan perbuatan melawan hukum dapat tampil sebagai Penggugat dalam *Citizen Lawsuit*, akan tetapi lebih baik apabila warga negara yang tampil ke Pengadilan untuk mengatasnamakan kepentingan umum itu adalah warga negara yang memiliki pengetahuan dan kepedulian tentang kepentingan yang dibelanya, mengetahui fakta-fakta yang konkrit mengenai gugatan yang diajukan, serta memiliki bukti-bukti yang memadai dan kuat untuk membuktikan dalil gugatannya. Berbeda dengan gugatan perdata pada umumnya, Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* bukan merupakan penderita yang mengalami kerugian langsung (*aggrieved party*), selain itu Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan *tangible*. Jadi pada dasarnya setiap orang atau setiap warga negara dapat mengajukan gugatan atas dasar *Citizen Lawsuit*.

Atas dasar hal tersebut, Para Penggugat dalam kasus ini yang berjumlah 58 orang sama halnya dengan kurang lebih 398.049 Warga Negara Indonesia lainnya yang menjadi korban UN selaku warga negara Indonesia berhak untuk mengajukan gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) atas dasar perbuatan melawan hukum. Pihak yang mewakili Para Penggugat untuk tampil ke Pengadilan dan mengajukan gugatan *Citizen Lawsuit* dalam kasus ini adalah Kuasa Hukum, Advokat, Pengacara Publik, dan asisten Pengacara Publik yang tergabung dalam Tim Advokasi Korban Ujian Nasional (TeKUN) berdasarkan surat kuasa khusus.

Dalam kasus ini, Penggugat yang terdiri dari 58 orang terdiri bukan hanya terdiri dari orang tua korban UN, akan tetapi juga terdiri dari pemerhati dan aktivis yang peduli akan hak pendidikan yang telah dilalaikan oleh Para Tergugat. Para pemerhati dan aktivis ini tidak mengalami kerugian secara langsung dan nyata, akan tetapi dalam pertimbangan Majelis Hakim dalam putusan mengenai kasus Nunukan, dijelaskan bahwa dalam instrumen *Citizen Lawsuit*, hak mengajukan gugatan bagi warga negara atas nama kepentingan publik adalah

tidak harus orang yang mengalami sendiri kerugian secara langsung, dan juga tidak memerlukan surat kuasa khusus dari anggota masyarakat yang diwakilinya.<sup>193</sup> Dalam hal ini, setiap warga negara tanpa terkecuali berhak untuk membela kepentingan umum, sehingga warga negara atas nama kepentingan umum dapat menggugat negara atau pemerintah yang melakukan perbuatan melawan hukum yang nyata-nyata merugikan kepentingan umum. Dengan demikian Penulis berpendapat, para pihak selain orang tua korban UN berhak pula untuk mengajukan gugatan mewakili Para Penggugat walaupun bukan merupakan pihak yang dirugikan secara langsung dan nyata. Hal tersebut dikarenakan para pemerhati, aktivis, dan juga orang tua korban UN selaku Para Penggugat merasa bahwa pemerintah, yaitu Para Tergugat dalam kasus ini, telah melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan kepentingan umum atau kepentingan warga negaranya, dan *Citizen Lawsuit* memberikan hak gugat kepada individu pribadi warga negara melakukan aksi hukum “mewakili” warga negara untuk menegakkan hukum yang tidak sedang ditegakkan oleh Pemerintah.

## 2. Kepentingan Umum

*Citizen Lawsuit* dapat diajukan oleh setiap warga negara, namun harus memiliki dasar yang tepat, yaitu kepentingan umum. Dalam kasus ini, Para Penggugat merupakan para pemerhati, aktivis, dan orang tua korban UN yang berjumlah 58 orang yang mewakili keseluruhan siswa/peserta didik yang tidak lulus mencapai jumlah 398.049 orang di seluruh Indonesia yang kesemuanya merupakan warga negara Indonesia. Dengan adanya jumlah yang besar dari warga negara Indonesia yang merasa dirugikan karena adanya UN, hal ini mengindikasikan bahwa Pemerintah telah melanggar kepentingan warga negaranya atau kepentingan umum. Para Penggugat melihat bahwa terdapat nilai-nilai publik dari warga negara yang dilalaikan oleh Pemerintah, sehingga Para Penggugat mengambil langkah hukum berupa hak gugat untuk mewakili korban UN di seluruh Indonesia. Para Penggugat serta orang tua korban UN yang berjumlah 58 orang, sama halnya dengan 398.049 orang lainnya yang menjadi korban UN berhak atas kepastian hukum yang dijamin dalam konstitusi Republik

---

<sup>193</sup> Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 47.

Indonesia tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun. Adanya UN telah membuat hak-hak warga negara dari Para Penggugat sebagai orang tua murid dan masyarakat yang peduli dengan pendidikan, mendapatkan ketidakpastian hukum karena pelaksanaan dan penafsiran peraturan perundang-undangan mengenai UN yang keliru dan menyimpang. Diskriminasi tersebut dapat terlihat antara lain pada waktu pelaksanaan UN menggunakan SKL dengan kurikulum yang berbeda, yaitu kurikulum 1994 dan kurikulum 2004. Selain itu, Pemerintah juga tidak meningkatkan kualitas guru, memperhatikan sarana dan prasarana sekolah serta akses informasi yang lengkap di seluruh daerah di Indonesia terlebih dahulu sebelum melaksanakan kebijakan UN lebih lanjut. Dengan adanya hal seperti itu, kualitas pengajaran di tiap daerah berbeda-beda, kualitas pengajaran di kota besar cenderung jauh lebih maju daripada daerah di pedesaan.

Unsur kepentingan umum dalam gugatan *Citizen Lawsuit* ini juga dinilai efektif karena memenuhi asas peradilan yang dilakukan secara sederhana, cepat, dan biaya murah. Asas tersebut terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) UU NO. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ditambahkan dalam pasal 5 ayat (2) di Undang-undang yang sama, bahwa “Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan”. Apabila masing-masing orang tua korban sebagai warga negara Indonesia dalam jumlah yang besar masing-masing secara langsung mengajukan gugatan akibat pelaksanaan UN, maka proses pengajuan gugatan akan menjadi tidak sederhana, tidak cepat, dan memakan biaya besar, sehingga tidak sesuai dengan asas-asas yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) jo. Pasal 5 ayat (2) UU NO. 4 Tahun 2004. Dengan demikian, menurut Penulis, gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat sudah memenuhi unsur *Citizen Lawsuit* yaitu unsur “kepentingan umum”.

### **3. Perbuatan Melawan Hukum**

Salah satu syarat untuk mengajukan gugatan *Citizen Lawsuit* adalah bahwa perbuatan yang dilakukan oleh Tergugat merupakan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara yang bersifat terbuka, artinya, tidak membedakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan

oleh perorangan, badan hukum, maupun pemerintah. Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, *Citizen Lawsuit* erat kaitannya dengan perbuatan melawan hukum pemerintah atau penguasa sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk menyelenggarakan kepentingan umum, sehingga ketentuan pasal 1365 KUHPerdara dapat diterapkan dalam perbuatan melawan hukum Pemerintah. Dengan demikian, jenis perbuatan dalam kaitannya dengan *Citizen Lawsuit* disini erat kaitannya dengan adanya perbuatan negara yang berupa kelalaian atau kurang hati-hati dalam pemenuhan kewajibannya terhadap warga negara.

Dalam kasus ini, Para Penggugat mendasarkan gugatannya pada gugatan perbuatan melawan hukum atas dasar kelalaian, yaitu telah lalai dalam pemenuhan hak atas pendidikan dan perlindungan terhadap hak anak-anak Indonesia yang mengakibatkan penghilangan kesempatan untuk pengembangan diri. Untuk merinci apakah gugatan Para Penggugat merupakan gugatan perbuatan melawan hukum, maka unsur-unsur perbuatan melawan hukum juga harus terpenuhi. Berikut ini merupakan analisis yang dibuat Penulis untuk membuktikan apakah perbuatan yang dilakukan Para Tergugat merupakan perbuatan melawan hukum.

#### **a. Adanya Perbuatan yang Melawan Hukum**

Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum apabila perbuatan tersebut melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan yang baik, bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian (Patiha). Dalam kasus ini, Penulis berpendapat bahwa Para Tergugat melakukan perbuatan melawan hukum karena terbukti melanggar keempat hal yang telah disebutkan diatas. Sejak awal penyelenggaraan UN, Para Tergugat telah menetapkan SKL dengan kurikulum yang berbeda, yaitu SKL dengan kurikulum tahun 2004 untuk peserta didik unggulan, dan SKL dengan kurikulum tahun 1994 untuk peserta didik non-unggulan. Lalu setelah pengumuman kelulusan, Para Tergugat tidak mengadakan UN ulangan, sehingga terjadi ketidakadilan karena peserta didik unggulan mendapat SKL dengan kurikulum tahun 2004 yang lebih sulit daripada SKL dengan kurikulum tahun 1994, sehingga banyak peserta didik unggulan yang tidak

lulus atau lulus dengan nilai anjlok sehingga tidak dapat meneruskan ke satuan pendidikan unggulan.

Para Tergugat mendalilkan bahwa pelaksanaan UN bukan merupakan satu-satunya penentu kelulusan peserta didik, sesuai dengan Pasal 63 PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan nasional yang menyebutkan bahwa penilaian pendidikan terdiri dari: a) penilaian hasil belajar oleh pendidik, b) penilaian hasil belajar oleh satuan pendidikan, dan c) penilaian hasil belajar oleh Pemerintah.<sup>194</sup> Dalam hal ini, Majelis Hakim berpendapat bahwa secara normatif UN bukan merupakan satu-satunya penentu kelulusan dari satuan pendidikan, namun dalam praktek kelulusan peserta didik sangat ditentukan oleh UN. Penulis dalam hal ini sependapat dengan Hakim, Para Tergugat mendasarkan kelulusan para peserta didik hanya berdasarkan angka-angka yang diperoleh dalam UN, dan tidak mempertimbangkan hal-hal lain. Contohnya, ada siswa berprestasi yang sudah diterima di universitas unggulan tetapi tidak bisa meneruskan pendidikannya ke perguruan tinggi karena ada nilai yang tidak mencukupi standar kelulusan UN. Selain itu, ada juga siswa yang telah memperoleh beasiswa di Jerman dan Australia. Kelulusan peserta didik seharusnya tidak ditetapkan hanya dengan nilai UN semata yang hanya menguji 3 matapelajaran, karena tidak semua peserta didik unggul dalam 3 mata pelajaran yang diuji tersebut, mungkin ada peserta didik yang unggul di matapelajaran biologi atau fisika tetapi lemah di bahasa Inggris sehingga nilainya tidak mencukupi standar kelulusan UN. Hal tersebut menyebabkan tidak sedikit peserta didik yang mempunyai prestasi yang cemerlang selama menjalani pendidikan di sekolah, seperti siswa yang pernah mengikuti olimpiade fisika, namun tidak lulus karena standar kelulusan yang hanya terpaku pada standar kelulusan UN.

Berdasarkan fakta-fakta yang telah dijabarkan diatas, perbuatan yang dilakukan oleh Para Tergugat telah terbukti melanggar kepatutan,

---

<sup>194</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Standar Pendidikan Nasional*, UU No. 19 Tahun 2005, LN. No. 41 Tahun 2005, TLN No. 4496, Pasal 63.

ketelitian, dan juga kehati-hatian. Para Tergugat kurang teliti dan hati-hati dalam mengatur pelaksanaan UN sehingga banyak siswa yang dirugikan.

Selain itu, dampak negatif dari nilai standar kelulusan yang mengacu hanya pada nilai UN semata, juga mengakibatkan banyak terjadinya kebocoran-kebocoran dan kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh pihak sekolah untuk memenuhi standar UN.<sup>195</sup> Dengan adanya penentuan kelulusan yang hanya mengedepankan nilai-nilai materialistik peserta didik, Para Tergugat secara tidak langsung ikut berperan ketika peserta didik dan juga pihak sekolah menghalalkan jalan pintas untuk memenuhi standar nilai kelulusan UN. Hal tersebut tentu saja bertentangan dengan tata susila, sekaligus bertentangan dengan asas kepatutan, dan ketelitian serta kehati-hatian yang seharusnya dimiliki.

Hak subjektif peserta didik/siswa yang tidak lulus UN juga dilanggar, dimana Tergugat II menyatakan bahwa peserta didik yang tidak lulus masuk dalam kategori “malas dan bodoh”. Dalam eksepsinya, Para Tergugat mengemukakan bahwa pernyataan tersebut adalah tindakan mengemukakan pendapat yang bersifat logis dan rasional, yang termasuk bagian dari *freedom of thought and expression*. Akan tetapi, sebagai Wakil Presiden yang merupakan salah satu pemegang kekuasaan tertinggi di Indonesia, bukanlah hal yang bijaksana untuk mengemukakan hal yang memojokkan dan menghakimi peserta didik yang tidak lulus dengan

---

<sup>195</sup> Beberapa waktu yang lalu, saat pelaksanaan UN Tahun 2011, terdapat kasus dimana seorang murid SD Negeri Gadel II Tandes, Kota Surabaya, diprotes dan dikecam karena mengaku disuruh oleh gurunya untuk memberi contekan kepada teman-temannya pada Ujian Nasional. Murid tersebut bernama Aam. Orangtuanya mengadu ke Dinas Pendidikan Kota Surabaya karena anaknya tertekan setelah disuruh memberikan contekan kepada teman-temannya. Yang merekayasa justru gurunya sendiri. Proses contekan itu juga melalui *try out*. Aam tertekan karena pada satu sisi dia diajar untuk berbuat jujur, tetapi oleh gurunya sendiri disuruh tidak jujur. Kecurangan pada pelaksanaan ujian nasional itu melibatkan banyak pemangku kepentingan, seperti orangtua, murid, sekolah, dan penyelenggara pendidikan. Bagi penyelenggara pendidikan, tingkat kelulusan juga dipakai sebagai ukuran keberhasilan mereka dalam mengelola pendidikan. Oleh karena itu, tidak jarang mereka ikut merekayasa kelulusan. Jadi sebenarnya kecurangan itu sudah bersifat sistematis. Sayangnya, pemerintah belum menganggap hal ini sebagai masalah besar. adahal, masalah kecurangan itu sudah sangat signifikan. (*Kecurangan Ujian Nasional Sudah Gawat*, Kompas.com edisi 8 Juni 2011, <http://edukasi.kompas.com/read/2011/06/08/19193829/Kecurangan.Ujian.Nasional.Sudah.Gawat>, diunduh pada tanggal 17 Juni 2011)



perkataan “malas dan bodoh”. Jika hal tersebut dikatakan mengemukakan pendapat, ada baiknya Tergugat II melihat latar belakang mengapa para peserta didik tidak lulus UN dan bukannya langsung menilai mereka “malas dan bodoh”. Jadi, pendapat seperti ini dapat menyerang hak pribadi peserta didik, yaitu menyerang nama baik dan kehormatan peserta didik.

Dengan demikian, menurut Penulis, Para Tergugat telah terbukti melakukan perbuatan yang melawan hukum.

**b. Kesalahan (*Schuld*)**

Untuk dapat dituntut berdasarkan perbuatan melawan hukum, pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan adanya unsur kesalahan, sehingga pelaku perbuatan melawan hukum hanya bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkannya bila kerugian tersebut dapat dipersalahkan kepadanya. Kesalahan mencakup dua pengertian, yaitu kesalahan yang berupa kealpaan dan kesalahan yang berupa kesengajaan. Kesengajaan berarti seseorang melakukan suatu perbuatan dan perbuatan ini diniatkan untuk menimbulkan suatu akibat, sedangkan kelalaian diartikan tidak melakukan suatu perbuatan yang seharusnya dilakukan.

Peran Pemerintah dalam pendidikan nasional sangat penting mengingat Pemerintah merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dengan dibantu oleh menteri-menterinya, yang dalam hal ini adalah Menteri Pendidikan. Kewajiban hukum pemerintah dalam bidang pendidikan dijelaskan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain dalam konsideran UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi:<sup>196</sup>

“Sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan.”

---

<sup>196</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan nasional*, UU No. 20 Tahun 2003, LN. No. 78 Tahun 2003, TLN No. 4301, Konsideran huruf c.

Selain itu, dijelaskan juga dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyebutkan: “Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultur, dan kemajemukan bangsa.”<sup>197</sup>

Dalam hal ini, memang betul Tergugat I dan Tergugat II yang merupakan Presiden dan Wakil Presiden RI telah berusaha memenuhi pendidikan setiap warga negara, dengan berusaha menyelenggarakan sistem pendidikan nasional, atau setidaknya telah menyediakan anggaran untuk sektor pendidikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Akan tetapi, berdasarkan peraturan perundang-undangan diatas, pemerintah harus terus berupaya meningkatkan kualitas pendidikan secara terus menerus dan berkesinambungan karena melalui pendidikan, kesejahteraan masyarakat dapat ditingkatkan. Peningkatan kualitas tersebut harus dilaksanakan secara merata di seluruh Indonesia, namun pada kenyataannya Para Tergugat telah mengabaikan fakta-fakta yang terdapat di daerah baik pedesaan maupun perkotaan di seluruh Indonesia bahwa kualitas guru, sarana dan prasarana sekolah, akses informasi yang lengkap di seluruh Indonesia tidak sama sehingga menimbulkan kesenjangan dan juga diskriminasi dalam bidang pendidikan. Penulis berpendapat bahwa sebelum pelaksanaan UN, hendaknya pemerintah terlebih dahulu melakukan peninjauan untuk meningkatkan kualitas pendidikan serta sarana dan prasarana di berbagai daerah sehingga dapat diujarkan dengan pelaksanaan UN di daerah yang lebih maju.

Selain itu, Para Tergugat juga telah mengabaikan fakta-fakta yang muncul dari adanya UN, dimana terdapat berbagai macam trik untuk mendongkrak nilai di berbagai sekolah dengan melakukan kecurangan-kecurangan, baik yang dilakukan oleh guru maupun murid. Salah satunya disebabkan oleh karena para siswa merasa satu-satunya jalan untuk lulus adalah hanya dengan UN dikarenakan ketiadaannya UN ulangan, sehingga

---

<sup>197</sup> *Ibid.*, Pasal. 4 ayat (1).

para siswa akan melakukan segala cara untuk bisa lulus. Pelaksanaan UN seharusnya ditinjau terlebih dahulu agar hal semacam ini tidak terjadi, karena sesungguhnya tujuan UN yang utama adalah mencerdaskan bangsa. Bangsa yang cerdas tidak hanya diukur dari kepintaran otak saja, akan tetapi juga kecerdasan emosional dan juga moral yang baik. Seharusnya Pemerintah mengetahui hal tersebut sebelum melaksanakan UN. Dengan demikian, Penulis berpendapat bahwa Para Tergugat telah lalai dalam kewajiban hukumnya terhadap warga negaranya, terutama di bidang pendidikan.

**c. Kerugian (*Schade*)**

Adanya kerugian bagi korban juga merupakan syarat untuk melakukan gugatan berdasarkan perbuatan melawan hukum. Bentuk ganti kerugian dapat berupa ganti rugi materil yang merupakan ganti rugi terhadap kerugian yang benar-benar telah dialami secara nyata, serta ganti rugi imateril yaitu ganti rugi yang disebabkan korban telah menderita tekanan mental. Dalam kasus ini kerugian yang diderita oleh peserta didik sekaligus korban UN antara lain adalah:

Kerugian Materil

- Biaya pendidikan formal selama tiga tahun di setiap satuan pendidikan dan juga biaya pendidikan informal bagi siswa yang tidak lulus UN.

Kerugian Immateril

- Kehilangan kesempatan untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi dan menimbulkan tekanan psikologis bagi peserta didik;
- Tidak adanya UN ulangan setelah pengumuman kelulusan mempengaruhi kejiwaan dan masa depan peserta didik. Banyak peserta didik yang telah berprestasi harus kehilangan peluang melanjutkan ke Perguruan Tinggi favorit dan satuan pendidikan unggulan. Bahkan banyak peserta didik yang diterima di beberapa perguruan tinggi favorit dan menerima beasiswa dari Jerman dan

Australia harus terhambat kesempatannya karena standar kelulusan yang hanya mengacu pada UN.

Berdasarkan kerugian materiil dan immateriil tersebut, Para Penggugat tidak menuntut ganti rugi berupa uang, walaupun pada umumnya kerugian dalam perbuatan melawan hukum diperhitungkan secara matematis. Menurut pendapat Penulis, apa yang didalilkan oleh Para Penggugat sudah sesuai dengan unsur *Citizen Lawsuit* yang merupakan syarat materiil yang mendasari gugatan *Citizen Lawsuit*, yaitu unsur ganti rugi yang bukan berupa uang.

Idealnya, dalam gugatan *Citizen Lawsuit*, Penggugat memang tidak mengajukan ganti rugi berupa uang. Hal tersebut dikarenakan tuntutan dalam gugatan *Citizen Lawsuit* merupakan tuntutan yang menyangkut kepentingan umum, sehingga akan sulit bagi hakim dalam menentukan dan menilai materi dalam jumlah yang wajar atas kerugian yang dialami oleh masyarakat. Para Penggugat dalam kasus ini memang tidak memperhitungkan kerugian yang diderita secara matematis, karena yang diinginkan oleh Para Penggugat memang bukan ganti rugi yang bersifat materiil, akan tetapi Para Penggugat menginginkan penegakan hukum serta perubahan kebijakan dalam sistem pendidikan nasional, terutama yang berkaitan dengan Ujian Nasional agar kejadian seperti yang mereka alami tidak terulang lagi.

#### **d. Hubungan Kausal antara Perbuatan dengan Kerugian**

Hubungan kausal merupakan hubungan sebab akibat antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian. Dengan demikian, kerugian harus timbul sebagai akibat dari perbuatan seseorang. Jika tidak ada perbuatan (sebab), maka tidak ada kerugian (akibat). Dalam kasus ini, Para Tergugat melakukan perbuatan melawan hukum karena kelalaian dalam bidang pendidikan sehingga mengakibatkan kerugian baik materiil maupun immateriil yang diderita oleh Para Penggugat.

Setelah kelulusan UN diumumkan, 167.865 peserta didik menengah atas dari 1.958.746 di seluruh Indonesia dan 230.284 dari 2.008.938

peserta didik tingkat lanjutan pertama tidak lulus dikarenakan adanya SKL dengan kurikulum yang berbeda, yaitu SKL dengan kurikulum 1994 dan kurikulum 2004. Dengan adanya perbedaan SKL ini mengakibatkan ketidakadilan karena metode pengujian SKL dengan kurikulum 1994 lebih mudah daripada SKL dengan kurikulum 2004. Hal ini mengakibatkan peserta didik yang menggunakan SKL dengan kurikulum tahun 2004 lebih banyak yang tidak lulus dibandingkan dengan peserta didik yang menggunakan SKL dengan kurikulum 1994, karena SKL dengan kurikulum tahun 2004 lebih sulit sehingga membuat nilai mereka anjlok. Sedangkan peserta didik non-unggulan yang memakai SKL dengan kurikulum 1994 lebih banyak yang lulus dan dapat meneruskan satuan pendidikan tingkat atas unggulan.

Selain itu, peniadaan UN ulangan setelah pengumuman kelulusan mengakibatkan banyak peserta didik yang berprestasi harus kehilangan peluang melanjutkan ke Perguruan Tinggi favorit dan melanjutkan pendidikan ke satuan pendidikan unggulan. UN telah dijadikan satu-satunya penentu kelulusan, dimana banyak peserta didik yang mendapatkan nilai tinggi pada dua mata pelajaran tetapi kurang pada salah satu mata pelajaran dengan selisih nilai rata-rata berkisar antara 0,26 sedangkan nilai lainnya dinyatakan lulus. Ketidaklulusan hanya mengacu pada standar kelulusan UN sedangkan nilai-nilai lainnya tidak dipertimbangkan. Dalam banyak kasus, UN mengakibatkan peserta didik yang telah diterima di beberapa perguruan tinggi favorit, seperti Universitas Negeri Brawijaya, Institut Pertanian Bogor, dan Universitas Gadjah Mada, serta menerima tawaran beasiswa dari Jerman dan Australia harus terhambat kesempatannya karena ketidaklulusannya yang hanya mengacu pada standar UN. Bahkan ada peserta didik yang mendapatkan penghargaan olimpiade fisika yang harus tidak lulus karena salah satu mata pelajaran tidak mencukupi standar kelulusan. Belum lagi ditambah dengan kerugian materil yang diderita oleh Para Penggugat. Selain itu, dampak dari dinyatakan tidak lulusnya peserta didik juga berpengaruh besar kepada kondisi psikologis dan mental peserta didik. Di Kalimantan,

peserta didik tingkat pertama mencoba mengakhiri hidupnya dengan cara meminum racun serangga, di Jakarta terdapat percobaan bunuh diri dengan memotong urat nadi, dan masih banyak kasus-kasus serupa yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia.

Dengan adanya kasus-kasus yang muncul berkaitan dengan pelaksanaan UN tahun 2006 tersebut, maka unsur sebab akibat dalam kasus ini telah terpenuhi. Kasus-kasus yang telah Penulis jabarkan diatas merupakan akibat dari kelalaian Pemerintah dalam menjalankan sistem pendidikan nasional, terutama dalam pelaksanaan UN tahun 2006.

#### **4. Tidak mengajukan ganti rugi berupa uang.**

Dalam praktek pengajuan tuntutan ganti rugi dalam suatu gugatan perbuatan melawan hukum pada umumnya adalah dengan menuntut ganti rugi materiil dan immateriil yang berupa sejumlah besar uang. Si penderita yang mengajukan gugatan untuk menuntut ganti kerugian berupa uang harus membuktikan besarnya kerugian yang telah dideritanya.

Dalam kasus ini, Para Penggugat tidak mengajukan tuntutan ganti rugi materiil dan immateriil berupa uang, namun tetap mendasarkan tuntutannya pada Pasal 1365 KUHPerdara tentang Perbuatan Melawan Hukum. Para Penggugat dalam kasus ini hanya menuntut agar pemerintah mengeluarkan kebijakan dan juga merevisi kebijakan yang berhubungan dengan pelaksanaan UN, serta tidak merinci tuntutan ganti rugi secara matematis. Hal ini dikarenakan Para Penggugat tidak bermaksud untuk menuntut ganti rugi berupa uang. Tuntutan Para Penggugat memang ditujukan untuk merubah kebijakan mengenai UN yang telah merugikan warga negara, terutama siswa/peserta UN tahun 2006 yang tidak lulus UN, baik secara materiil maupun immateriil. Seperti yang sudah dijelaskan di bab sebelumnya bahwa perhitungan seberapa besar angka kerugian oleh warga negara yang mengajukan gugatan dan pendistribusian ganti rugi tersebut kepada sejumlah besar warga negara lain yang diwakili warga negara yang menjadi Penggugat, sangatlah tidak relevan dengan mekanisme *Citizen Lawsuit*. Dalam *Citizen Lawsuit* memang tidak dimaksudkan untuk menuntut ganti rugi berupa uang, akan

tetapi hanya sebagai sebuah “pintu masuk” untuk perbaikan kebijakan bagi Pemerintah.

Dalam hal ini, Penulis berpendapat bahwa tuntutan yang seharusnya diajukan oleh Para Penggugat memang bukanlah ganti rugi berupa uang, mengingat gugatan *Citizen Lawsuit* merupakan tuntutan yang menyangkut kepentingan umum. *Citizen Lawsuit* hanya dimaksudkan untuk menuntut Pemerintah agar melakukan penegakkan hukum mengenai ketidakadilan yang terjadi dalam pelaksanaan UN, serta untuk melakukan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan. Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil dan *tangible*, oleh karena itu, sudah sepatutnya jika putusan hakim dalam gugatan yang diajukan secara *Citizen Lawsuit* “reluctant” terhadap penggantian kerugian yang bersifat materiil. Hal ini disebabkan karena hakim akan sulit menilai dan menentukan materi dalam jumlah yang wajar untuk mengganti kerugian yang telah dialami masyarakat. Selain itu, Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* juga bukan merupakan si penderita yang mengalami kerugian langsung (*aggrieved party*), seperti yang diketahui bahwa Para Penggugat dalam kasus ini termasuk aktivis dan pemerhati yang peduli dengan kasus UN, di samping para orang tua korban UN. Dengan demikian, Penggugat tidak dapat menuntut ganti rugi materiil.

#### **4.2.2. Analisis Mengenai Eksepsi dari Tergugat**

Berdasarkan gugatan yang diajukan Para Penggugat, kemudian Para Tergugat mengajukan Eksepsi berupa bantahan-bantahan Para Tergugat. Berikut ini Penulis akan menganalisis mengenai bantahan-bantahan yang disampaikan oleh Tergugat.

##### **1. Gugatan Penggugat tidak sesuai dengan Pasal 1365 KUHPerdara yang dijadikan dasar gugatan**

Dalam eksepsi, Para Tergugat menyatakan bahwa dasar hukum gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat merupakan pasal 1365 KUHPerdara yang mengatur mengenai perbuatan melawan hukum. Walaupun demikian, di dalam petitum gugatan, Para Penggugat sama sekali tidak mengajukan ganti rugi. Oleh sebab itu, maka Para Penggugat tidak

dapat mendalilkan kerugian apa yang diderita, atau setidaknya-tidaknya Para Penggugat tidak dapat menghitung berapa besar kerugian tersebut. Dengan demikian, menurut Para Tergugat, gugatan tersebut tidak sesuai dengan ketentuan pasal 1365 KUHPerdara, karena siapa pun yang mengajukan gugatan berdasarkan ketentuan pasal 1365 KUHPerdara harus mampu untuk mendalilkan kerugian yang diderita olehnya dan harus pula mampu menghitung berapa besarnya kerugian tersebut.

Atas eksepsi tersebut, Majelis hakim kemudian memberikan pertimbangan:

“Bahwa setelah Majelis Hakim mencermati Surat Gugatan, Majelis sependapat dengan Para Penggugat bahwa dalam Surat Gugatan para Penggugat telah menjelaskan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Para Tergugat sesuai dengan pasal 1365 KUHPerdara dan telah pula menguraikan mengenai kerugian materiil dan immateriil yang timbul karena perbuatan Para Tergugat yang melawan hukum.”

“Bahwa apakah dalam *Citizen Lawsuit* berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara dapat diajukan tuntutan ganti kerugian berupa pembayaran sejumlah uang atau tidak, Michael D. Axline berpendapat bahwa setelah mengkaji beberapa putusan pengadilan dalam kasus *Citizen Lawsuit*, diperoleh kesimpulan bahwa secara umum Pengadilan cenderung *reluctant* terhadap tuntutan ganti kerugian ketika hak publik dilibatkan. Disamping itu, pada *Citizen Lawsuit* pada dasarnya Penggugat tidak harus merupakan pihak yang dirugikan secara langsung.”

Dalam hal ini, Penulis setuju dengan pertimbangan Hakim, karena Hakim telah memberikan pertimbangan yang berpedoman pada penerapan *Citizen Lawsuit* di negara lain yang telah berkembang melalui putusan pengadilan, serta menjelaskan konsep dasar bagaimana posisi Penggugat dalam hal ini. Majelis hakim dalam pertimbangannya, menjelaskan secara tidak langsung bahwa pada praktiknya di berbagai negara, Para Penggugat dalam gugatan *Citizen Lawsuit* tidak mengajukan gugatan berupa sejumlah uang.

Dalam perbuatan melawan hukum, Penggugat harus membuktikan bahwa kerugian yang dideritanya adalah akibat dari perbuatan yang



dilakukan oleh Tergugat yang melawan hukum, sehingga Para Penggugat dapat menuntut ganti rugi dan dapat menentukan besarnya ganti kerugian yang disebabkan oleh Tergugat tersebut. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, bahwa Para Penggugat sudah mendalilkan kerugian yang mereka derita, antara lain, kerugian materiil berupa biaya pendidikan formal selama 3 tahun dan juga biaya pendidikan informal, sedangkan kerugian immateriil yang diderita berupa kehilangan kesempatan untuk melanjutkan ke Perguruan Tinggi, serta tekanan psikologis dan mental yang dialami oleh peserta didik. Kesemua hal tersebut merupakan kerugian yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Para Tergugat, yaitu kelalaian dalam menyelenggarakan sistem pendidikan yang baik bagi warga negaranya, terutama bagi para siswa/peserta didik.

Walaupun telah mendalilkan hubungan sebab akibat antara kerugian dengan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Para Tergugat, akan tetapi Para Penggugat tidak menuntut ganti kerugian yang berupa uang. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, bahwa Para Penggugat dalam *Citizen Lawsuit* bukanlah pihak yang dirugikan secara langsung dan Para Penggugat tidak harus membuktikan adanya kerugian langsung yang riil dan *tangible*, sehingga Para Penggugat tidak dapat menuntut ganti rugi berupa uang.

Gugatan *Citizen Lawsuit* merupakan gugatan yang mengatasnamakan kepentingan warga negara atau kepentingan umum. Dalam gugatan *Citizen Lawsuit*, warga negara, yang dalam hal ini adalah korban UN, hanya diberikan akses untuk menggugat Pemerintah agar melaksanakan penegakan hukum yang dibebankan kepadanya, dan juga melakukan perubahan kebijakan dalam sistem pendidikan, sehingga perhitungan seberapa besar kerugian yang ditimbulkan serta pendistribusian kerugian yang berupa uang merupakan hal yang tidak relevan dalam gugatan *Citizen Lawsuit*.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa, menurut Penulis, Para Penggugat yang mendasarkan gugatannya atas perbuatan melawan hukum sesuai dengan Pasal 1365 KUHperdata merupakan hal yang sudah tepat

karena berdasarkan apa yang sudah dijelaskan sebelumnya, Para Tergugat sudah terbukti melakukan perbuatan melawan hukum. Kerugian yang dialami oleh Para Penggugat juga sudah terbukti merupakan akibat dari kelalaian Para Tergugat, sehingga hubungan sebab-akibat dalam kasus ini telah terpenuhi. Besarnya kerugian yang timbul tidak perlu diperhitungkan secara matematis serta tidak perlu dituntut ganti kerugian yang berupa uang, karena hal tersebut tidak sesuai dengan mekanisme gugatan *Citizen Lawsuit*.

## 2. Pengadilan Negeri tidak berwenang karena gugatan merupakan pengujian materiil terhadap PP No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional

Menurut Para Tergugat, dalam petitum Para Penggugat mempersoalkan isi dan kekuatan hukum dari ketentuan Pasal 72 ayat (1) PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, ini membuktikan bahwa gugatan Penggugat merupakan permohonan untuk menguji isi peraturan perundang-undangan. Para Tergugat berpendapat bahwa sebenarnya gugatan tersebut merupakan permohonan uji materiil (*judicial review*) yang “dibungkus” dalam bentuk gugatan atas PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Atas eksepsi tersebut, Majelis Hakim kemudian memberikan pertimbangan:

“Bahwa *Citizen Lawsuit* memberikan kekuatan kepada warga negara sebagai implementasi dari partisipasi masyarakat untuk menggugat negara dan institusi Pemerintah yang “dianggap” melakukan pelanggaran undang-undang atau melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam mengimplementasikan undang-undang dan bukannya sarana untuk melakukan uji materiil terhadap perundang-undangan.”

Penulis setuju dengan pertimbangan Hakim tersebut karena Para Penggugat dalam mengajukan gugatan dengan mekanisme *Citizen Lawsuit* ini, menginginkan agar Pemerintah melakukan perubahan kebijakan atas peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan pelanggaran terhadap

warga negaranya. Pada dasarnya, gugatan *Citizen Lawsuit* memang tidak bisa disamakan dengan permohonan uji materiil.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Perma No. 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil menjelaskan bahwa hak uji materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.<sup>198</sup> Sedangkan Sri Sumantri berpendapat bahwa uji materiil adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Jadi hak menguji materiil ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan dalam hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.<sup>199</sup>

Dengan demikian, hak uji materiil merupakan suatu permohonan agar yang diajukan kepada Mahkamah Agung yang berupa permohonan keberatan, seperti antara lain untuk meminta pembatalan atau pernyataan tidak sah atau tidak berlakunya suatu peraturan perundang-undangan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Seperti yang sudah dijelaskan dalam bab 3, *Petition Citizen Lawsuit* tidak boleh berupa pembatalan atas suatu Undang-Undang (UU) karena itu merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi (MK). Selain itu, *Citizen Lawsuit* juga tidak boleh meminta pembatalan atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang karena hal tersebut merupakan kewenangan Mahkamah Agung (MA) di bawah *judicial review*. *Petition* gugatan *Citizen Lawsuit* harus berisi permohonan agar negara mengeluarkan suatu kebijakan pengaturan umum agar perbuatan melawan hukum berupa kelalaian dalam pemenuhan hak warga negara tersebut di masa yang akan datang tidak terjadi lagi.

---

<sup>198</sup> Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Hak Uji Materiil*, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2004, Pasal 1 ayat (1).

<sup>199</sup> Sri soemantri, *Hak Uji Materiil di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), hal. 11.

Dalam petitum yang diajukan oleh Para Penggugat, terdapat tuntutan untuk melakukan revisi terhadap PP No. 19 Tahun 2005 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan juga tuntutan untuk mengeluarkan peraturan tambahan dari peraturan yang telah ada. Tuntutan yang diajukan oleh Para Penggugat dalam petitum tersebut tidak ditujukan agar PP No. 19 Tahun 2005 tentang Sistem Pendidikan Nasional dibatalkan, dinyatakan tidak sah atau tidak berlaku, akan tetapi Para Penggugat hanya menuntut agar dilakukan revisi terhadap peraturan perundang-undangan dan agar pemerintah mengeluarkan peraturan tambahan, semata-mata dilakukan demi kepentingan warga negara agar tercapainya perlindungan hukum atas perbuatan melawan hukum pemerintah yang telah lalai melaksanakan kewajiban hukumnya dalam bidang pendidikan, yang menyebabkan terlanggarnya hak atas pendidikan siswa peserta UN tahun 2006. Tuntutan melakukan revisi dan mengeluarkan peraturan tambahan hanyalah sebagian kecil dari beberapa tuntutan Para Penggugat yang intinya menginginkan Pemerintah melakukan penegakkan hukum di bidang pendidikan.

Hal tersebut dapat dikaitkan dengan maksud dan tujuan *Citizen Lawsuit*, seperti yang sudah dijelaskan dalam bab sebelumnya, yaitu memberikan akses bagi setiap warga negara untuk menggugat negara dan otoritas publik lainnya yang melakukan tindakan pelanggaran terhadap Undang-undang atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam proses pelaksanaan (implementasi) Undang-undang, dan agar pemerintah secara otoritas publik tersebut melaksanakan penegakan hukum yang dibebankan kepadanya.<sup>200</sup>

Dengan demikian, Penulis berpendapat bahwa gugatan yang diajukan oleh Para penggugat bukanlah merupakan pengujian materiil, akan tetapi sudah sesuai dengan mekanisme *Citizen Lawsuit*. Karakteristik tuntutan dalam gugatan *Citizen Lawsuit* pada intinya memerintahkan pemerintah untuk melaksanakan kewajiban hukumnya, atau membuat kebijakan atau perubahan kebijakan demi kepentingan umum, atau tindakan-tindakan konkrit lainnya agar dapat memperbaiki keadaan dan

---

<sup>200</sup> Indro Sugianto, *Op.cit.*, hal. 36.

memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara yang telah dirugikan atas kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah.

### **3. Pengadilan Negeri tidak berwenang karena gugatan merupakan gugatan Tata Usaha Negara**

Dalam gugatan, Para penggugat mendalilkan bahwa para Tergugat telah melakukan “perbuatan melawan hukum asas-asas umum pemerintahan yang baik”. Menurut Para Tergugat, sesuai atau tidaknya tindakan Pemerintah dengan asas-asas umum Pemerintahan yang baik merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Sehingga pengadilan Negeri tidak berwenang mengadili gugatan.

Atas eksepsi tersebut, kemudian Majelis Hakim memberikan pertimbangan:

“Bahwa objek dari Gugatan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat individual, kongkrit, dan final; bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan asas umum yang dipergunakan sebagai parameter bagi pemerintah apakah telah melakukan tindakan-tindakan atau langkah-langkah yang patut dalam menyelenggarakan pemerintahan.”

Atas pertimbangan Majelis Hakim tersebut, Penulis sependapat bahwa gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat bukan merupakan gugatan Tata Usaha Negara. Pada dasarnya, gugatan Tata Usaha Negara merupakan gugatan yang berbeda dengan *Citizen Lawsuit*. Perbedaan tersebut antara lain terdapat dalam objek gugatannya serta tuntutan.

Objek gugatan dalam Tata Usaha Negara merupakan *Beschikking* atau penetapan berupa Keputusan Tata Usaha Negara yang diatur dalam Pasal 1 butir 9 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual,

dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”<sup>201</sup>

Berdasarkan pasal tersebut, sudah jelas bahwa objek gugatan Tata Usaha Negara berbeda dengan objek dari gugatan yang diajukan oleh *Citizen Lawsuit*, yaitu perbuatan melawan hukum. Perbedaan lainnya antara kedua gugatan tersebut adalah bahwa tuntutan dalam gugatan Tata Usaha Negara adalah pernyataan batal atau tidak sah suatu Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>202</sup> Dengan kata lain, gugatan Tata Usaha Negara memerlukan Keputusan Tata Usaha Negara untuk dinyatakan batal atau tidak sah, sementara dalam gugatan yang diajukan Para Penggugat tidak ada Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek untuk dibatalkan atau dinyatakan tidak sah. Gugatan yang didalilkan oleh Para Penggugat telah secara jelas dan rinci menerangkan mengenai perbuatan melawan hukum sebagai objek gugatan yang dilakukan oleh Para Tergugat dan sama sekali tidak membahas mengenai Keputusan Tata usaha Negara.

Sedangkan mengenai perbuatan melawan hukum asas-asas umum pemerintahan yang baik, Indroharto berpendapat bahwa hal-hal yang tidak patut bila dilakukan oleh pemerintah itu dapat dikatakan telah melakukan tindakan yang bersifat melawan hukum. makin lama ketentuan-ketentuan dari asas-asas umum pemerintahan yang baik oleh Yurisprudensi makin sering diterapkan tidak hanya dalam suasana hukum Tata Usaha Negara tetapi juga dalam suasana hukum perdata.<sup>203</sup>

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, maksud dan tujuan dari gugatan *Citizen Lawsuit* adalah untuk memberikan akses bagi setiap warga negara untuk menggugat negara dan otoritas publik lainnya yang melakukan tindakan pelanggaran terhadap Undang-undang atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam proses pelaksanaan (implementasi)

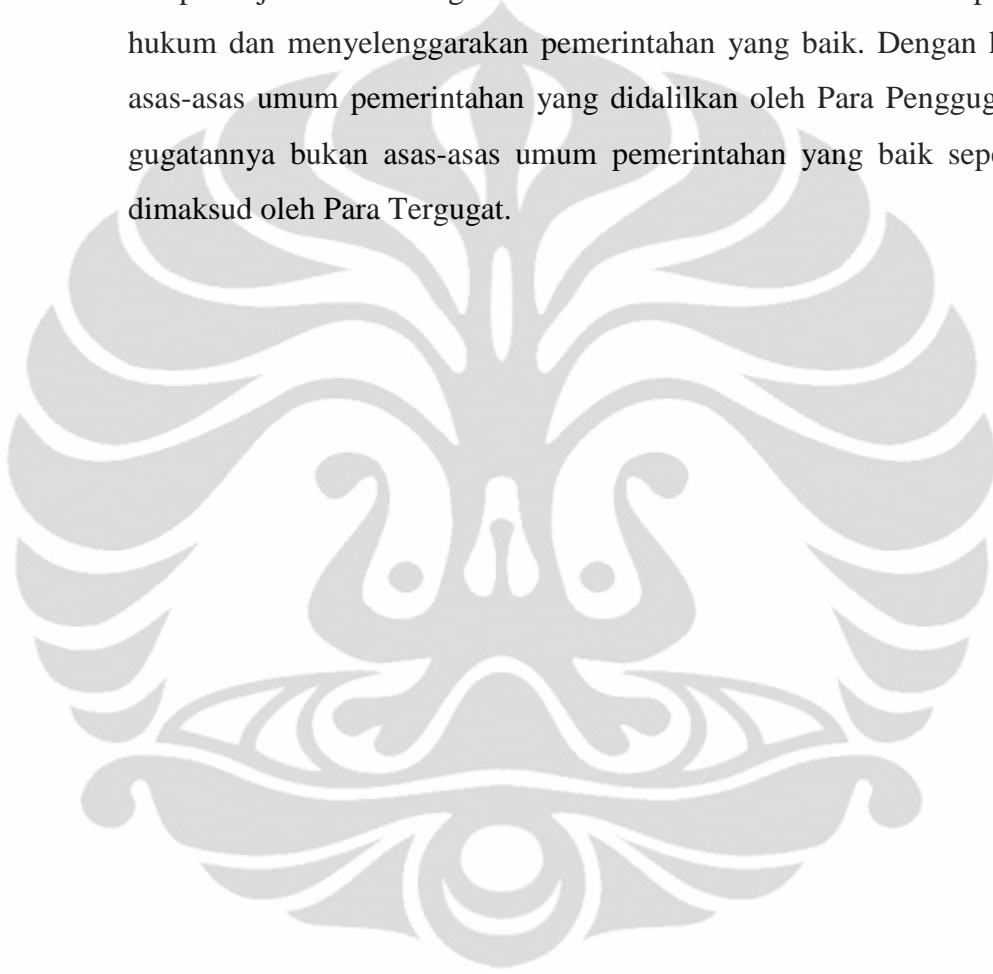
---

<sup>201</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN. No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079, Pasal 1 butir 9.

<sup>202</sup> Soemaryono dan Anna Erliyana, *Tuntutan Praktik Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: PT Primamedia Pustaka, 1999), hal. 3.

<sup>203</sup> Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, (Jakarta: LPP-HAN, 1995), hal. 47.

Undang-undang, dan agar pemerintah secara otoritas publik tersebut melaksanakan penegakan hukum yang dibebankan kepadanya. Untuk dapat membuktikan bahwa Negara atau Pemerintah “dianggap” tidak melaksanakan tanggung jawabnya tersebut, maka Para Penggugat mendalilkan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai alat ukur sampai sejauh mana Negara atau Pemerintah telah melakukan penegakan hukum dan menyelenggarakan pemerintahan yang baik. Dengan kata lain, asas-asas umum pemerintahan yang didalilkan oleh Para Penggugat dalam gugatannya bukan asas-asas umum pemerintahan yang baik seperti yang dimaksud oleh Para Tergugat.



## BAB 5

### PENUTUP

#### 5.1. Kesimpulan

1. Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) merupakan suatu mekanisme gugatan yang diadopsi dari negara-negara *Common Law* dimana sejumlah warga negara atas kepentingan umum dimungkinkan untuk menggugat negara atau institusi pemerintah yang melanggar undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya mengimplementasikan undang-undang. *Citizen Lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Di Indonesia sendiri *Citizen Lawsuit* belum diatur secara spesifik dalam Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung, maupun peraturan perundang-undangan lainnya, akan tetapi sudah terdapat beberapa perkara yang diajukan dan diterima oleh Majelis Hakim atas gugatan *Citizen Lawsuit*. Hal tersebut menunjukkan bahwa seorang Hakim harus terus menerus mempelajari dan mengikuti perkembangan hukum yang ada di tengah masyarakat untuk dapat melakukan penemuan hukum dalam keputusan yang diambilnya. Selain itu, kemungkinan mengajukan gugatan melalui mekanisme *Citizen Lawsuit* juga diakui oleh ketentuan hukum yang berlaku jika merujuk ketentuan Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan praktik *Citizen Lawsuit* yang diadopsi dari negara-negara *Common Law*, terdapat 4 (empat) unsur gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*), antara lain gugatan *Citizen Lawsuit* dapat diajukan oleh setiap orang atau setiap warga negara, gugatan yang diajukan dilandaskan atas kepentingan umum, tindakan yang dilakukan adalah perbuatan melawan hukum, dan gugatan yang diajukan tidak menuntut ganti rugi berupa uang.
2. Dalam gugatan yang diajukan oleh orang tua murid korban Ujian Nasional (Para Penggugat) terhadap Pemerintah (Para Tergugat), didalilkan bahwa



Pemerintah telah melakukan perbuatan melawan hukum dimana unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang merupakan syarat materiil telah terpenuhi. Unsur-unsur dari Perbuatan Melawan Hukum tersebut adalah: adanya suatu perbuatan yang melawan hukum, yaitu yang bertentangan dengan hak subjektif orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan yang baik, bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian (Patih); adanya unsur kesalahan; adanya suatu kerugian yang diderita korban; dan adanya hubungan kausal antara kerugian dengan perbuatan tersebut. Berdasarkan analisis yang dilakukan Penulis pada Bab 4, Para Tergugat telah terbukti melakukan Perbuatan melawan hukum yang juga merupakan salah satu syarat dari gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*). Dengan terpenuhinya unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Para Tergugat, dapat dikatakan bahwa salah satu unsur dalam *Citizen Lawsuit* telah terpenuhi.

## 5.2. Saran

1. Penulis berpendapat, Majelis Hakim yang telah menerima dan memutus perkara dalam kasus ini telah melakukan penemuan hukum terhadap gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*). Walaupun gugatan yang diajukan Para Penggugat bukanlah gugatan *Citizen Lawsuit* yang diajukan untuk pertama kalinya, akan tetapi Majelis Hakim telah menggali serta mengikuti perkembangan hukum yang ada di tengah masyarakat sebagai sumber keputusan atas perkara yang ditanganinya. Majelis Hakim tidak hanya melihat hukum tertulis, tetapi juga mengikuti perkembangan hukum dengan melihat kasus-kasus *Citizen Lawsuit* lain yang telah diputus sebelumnya dan juga mempertimbangkan keadilan sesuai dengan tujuan *Citizen Lawsuit*, yaitu untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Seharusnya sikap Hakim ini dapat dijadikan acuan bagi hakim-hakim lain dalam memutuskan suatu perkara agar lebih bijaksana dan melihat keadilan bagi para pihak, terutama bagi pihak yang dirugikan.

2. Selain itu akan lebih baik apabila putusan-putusan yang telah berkekuatan hukum tetap mengenai gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) dapat dijadikan suatu yurisprudensi agar penafsiran mengenai *Citizen Lawsuit* ini dapat lebih jelas dan lebih tepat. Saat ini sudah mulai banyak bermunculan gugatan-gugatan yang memakai mekanisme *Citizen Lawsuit*, dari gugatan-gugatan tersebut, ada beberapa yang diterima dan diputus oleh Majelis Hakim yang memeriksa, akan tetapi tidak sedikit juga gugatan yang tidak dapat diterima karena tidak sesuai dengan karakteristik *Citizen Lawsuit*, baik secara formil maupun materiil. Hal tersebut dikarenakan kurangnya bahan yang menjelaskan secara detail mengenai *Citizen Lawsuit*. Maka menurut Penulis, akan sangat tepat apabila Hakim melakukan suatu penemuan hukum dan menjadikan putusan-putusan yang telah berkekuatan hukum tetap sebagai suatu yurisprudensi.
3. Namun, Penulis berpendapat bahwa hal yang paling tepat adalah segera dibuat dan diterbitkan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik mengenai gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) sebagai terobosan hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan keadaan saat ini dengan mempertimbangkan keadilan bagi seluruh pihak, sehingga akan tercipta kepastian hukum dan perlindungan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar 1945*.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 9. LN. No. 35 Tahun 2004, TLN No. 4380.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, UU No. 20 Tahun 2003, LN. No. 78 Tahun 2003. TLN No. 4301.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. UU No. 16, LN No. 67 Tahun 2004. TLN No. 4401.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Standar Pendidikan Nasional*. UU No. 19 Tahun 2005. LN. No. 41 Tahun 2005. TLN No. 4496.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 51 Tahun 2009. LN. No. 160 Tahun 2009. TLN No. 5079.

*Kitab Undang-undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*. Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibjo. Cet. 8. Jakarta: Pradnya Paramita, 1976.

*Kitab Undang-undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht]*. Diterjemahkan oleh Moeljatno. Cet. 21. Jakarta: Bumi Aksara, 2001.

Mahkamah Agung. *Peraturan Mahkamah Agung tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002.

Mahkamah Agung. *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Hak Uji Materiil*. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2004.

### II. Putusan

Putusan No.228/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST

### III. Buku

- Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2003.
- Azhary. *Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: UI-Press. 1995.
- Badrulzaman, Mariam Darus. *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan*. Bandung: Alumni. 1996.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2002.
- Gautama, Sudargo. *Pengertian Tentang Negara Hukum*. Bandung: Alumni. 1973.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika. 2004.
- Hasan, Djuhaendah. *Istilah dan Pengertian Perbuatan Melawan Hukum Dalam Laporan Akhir Kompendium Bidang Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Badan pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1996-1997. hal. 24.
- Indroharto. *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, (Jakarta: LPP-HAN, 1995),
- \_\_\_\_\_. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2000.
- Kansil, C.S.T. *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2002.
- Kranenburg. *Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggung Jawab Negara*. Jakarta: Permata. 1973.
- Lotulung, Paulus E. *Penegakan Hukum Lingkungan Oleh Hakim Perdata*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 1993.
- Mahadi. *Sumber-Sumber Hukum*. Jakarta: N.V. "Soeroengan". 1958.
- Mahkamah Agung. *Laporan Penelitian Class Action & Citizen Lawsuit*. Bogor: Badan Penelitian dan Pengembangan & Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Mahkamah Agung RI. 2009.
- Mamudji, Sri, et al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2005.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. 2002.
- \_\_\_\_\_. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta. 2003.

- Nasution, Az. *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*. Jakarta: Daya Widya.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Hukum Acara Perdata di Indonesia*. Cet. 7. Bandung: Sumur Bandung. 1978.
- \_\_\_\_\_. *Perbuatan Melawan Hukum Dipandang dari Sudut Hukum Perdata*. Bandung: Mandar Maju. 2000.
- Sentosa, Mas Achmad dan Sulaiman N. Sembiring. *Hak Gugat Organisasi Lingkungan (Environmental Legal Standing)*. Jakarta: ICEL. 1997.
- \_\_\_\_\_, et.al. *Pedoman Penggunaan Gugatan Perwakilan (Class Action)*. Cet. I. Jakarta: ICEL. 1997.
- \_\_\_\_\_. *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)*. Jakarta: ICEL. 1997.
- \_\_\_\_\_. *Manfaat, Refleksi, dan Komparasi Class Action*. Jakarta: ICEL. 1997.
- Setiawan, Rachmat. *Pokok-pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Binacipta. 1987.
- Siahaan, N.H.T. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*. Jakarta: Erlangga. 2004.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Lingkungan*. Jakarta: Pancaran Alam. 2006.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press. 1986.
- Soemantri, Sri. *Hak Uji Materiil di Indonesia*. Bandung: Alumni. 1997.
- Soemardi, Dedi. *Sumber-Sumber Hukum Positif*. Bandung: Alumni. 1986.
- Soemaryono dan Anna Erliyana. *Tuntutan Praktik Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: PT Primamedia Pustaka. 1999.
- Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: PT Intermedia. 1993.
- Sugianto, Indro. *Kasus Nunukan: Hak Gugat Warga Negara (Citizen Lawsuit) Terhadap Negara*. Jurnal Kajian Putusan Pengadilan Dictum. Ed. 2. Jakarta: Lembaga Independensi Peradilan. 2004.
- Sundari, E. *Pengajuan Gugatan secara Class Action (Suatu Studi Perbandingan & Penerapannya di Indonesia)*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 2000.
- Sutantio, Retnowulan dan Iskandar Oeripkartawinata. *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*. cet. VII. Bandung: Mandar Maju. 1997.

Wahyono, Padmo. *Pejabat sebagai Calon Tergugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: C.V Sri Rahayu. 1989.

#### IV. Makalah

Nuridin, Andriani. "Gugatan Citizen Law Suit." Makalah disampaikan pada Seminar Sehari Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Instrumen Gugatan *Citizen Law Suit*. Malang, 4 April 2005.

#### V. Skripsi dan Tesis

Anindita, Sri Laksmi. "Pelaksanaan Hak Gugat Perwakilan Kelompok (Class Action) di Pengadilan Negeri Indonesia Khususnya di Jakarta". Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok, 2003.

Astuti, Retno Kusumo. "Tinjauan Terhadap Pengajuan Gugatan Mengatasnamakan Kepentingan umum (Citizen lawsuit) Menurut Hukum Acara Perdata Indonesia (Studi Kasus: Putusan No. 28/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Pst)". Skripsi Sarjana Universitas Indonesia. Depok, 2005.

Elizabeth, Marion. "Karakteristik Tuntutan Dalam Gugatan Warga Negara Atas Nama Kepentingan Umum (Citizen Lawsuit) Atas Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah (Studi Kasus: Perkara Nomor 228/Pdt.G/2006/Pn.Jkt.Pst)". Skripsi Sarjana Universitas Indonesia. Depok, 2003.

Hesthy, Chriesma Adhithia. "Analisa Kasus Tentang Perbuatan Melawan Hukum Atas Dasar Keadaan Yang Mengiringi Terjadinya Pembuat Perjanjian Yaitu Penyalahgunaan Keadaan Ditinjau dari Hukum Perdata Barat di Indonesia". Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok, 2009.

Rachmonicha, Risty. "Analisa Yuridis Atas Gugatan Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Bank X Dalam Menjalankan Perjanjian Kredit Dengan Nasabahnya". Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok, 2009.

Wulandari, Catur. "Aspek perbuatan Melawan Hukum Atas dasar Panghinaan (Analisis Kasus Gugatan Hj. Iwah Setiawaty Melawan Majalah Berita Mingguan Garda)". Skripsi Sarjana Universitas Indonesia. Depok, 2009.

Wurastuti, Ade Muriani. "Aspek Perbuatan Melawan Hukum Dalam Pencemaran Nama Baik". Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok, 2005.

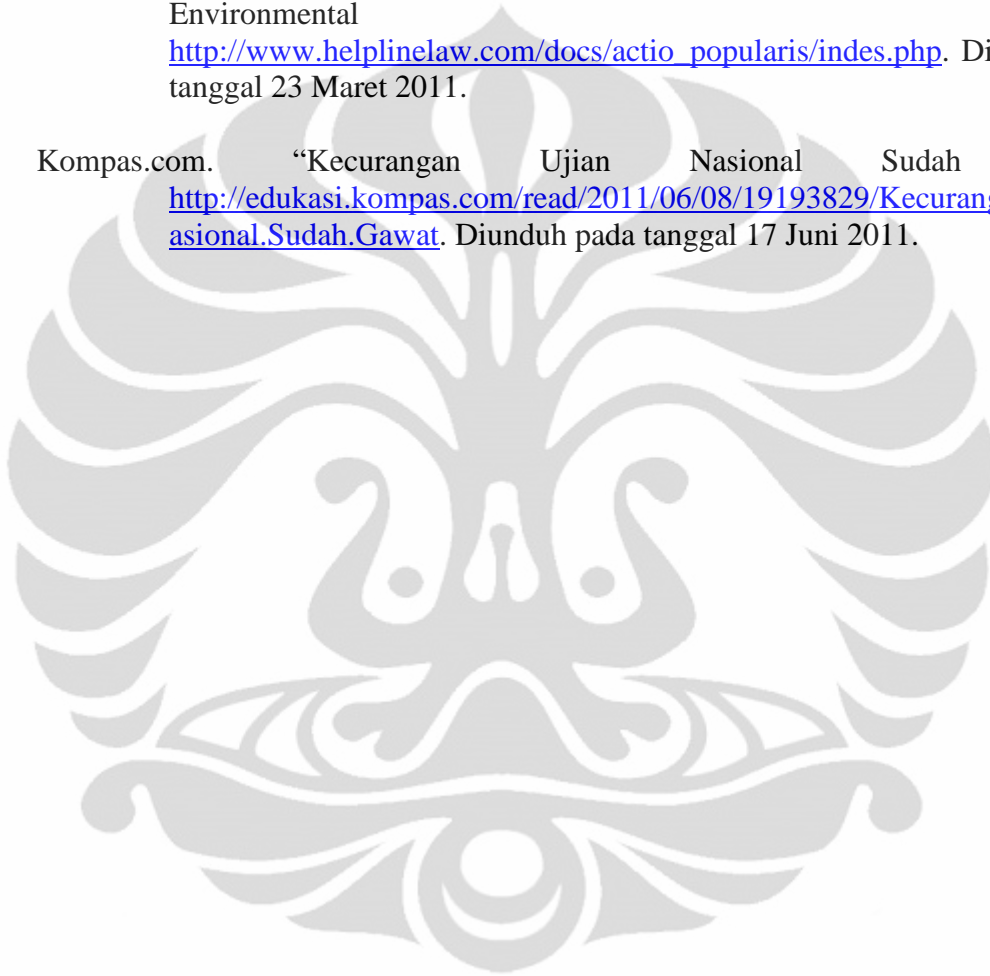
## VI. Publikasi Elektronik

“Ujian Nasional”. <http://ujiannasional.org/>. Diunduh pada tanggal 18 Januari 2011.

Sugianto, Indro. “Kasus NUNUKAN: Hak Gugat Warga Negara (*Citizen Lawsuit*) Terhadap Negara, Indro Sugianto”. [www.leip.or.id](http://www.leip.or.id). Diunduh pada tanggal 27 Januari 2011.

“Democracy, Access to Justice and Environment, Actio Popularis and Dutch Environmental Law”. [http://www.helpinelaw.com/docs/actio\\_popularis/indes.php](http://www.helpinelaw.com/docs/actio_popularis/indes.php). Diunduh pada tanggal 23 Maret 2011.

Kompas.com. “Kecurangan Ujian Nasional Sudah Gawat”. <http://edukasi.kompas.com/read/2011/06/08/19193829/Kecurangan.Ujian.Nasional.Sudah.Gawat>. Diunduh pada tanggal 17 Juni 2011.



**SALINAN**

**PUTUSAN**

**No.228/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST.**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang memeriksa dan mengadili perkara-perkara perdata pada Peradilan tingkat pertama telah menjatuhkan putusan sebagai berikut dalam perkara antara:

1. KRISTIONO Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Perum Depok Maharaja Blok M3 No.29 Rangkaian Jaya Depok ;
2. TRI RAHAYOE SANTOSO., Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga alamat : Prepedan Rt.08/09 No.3 Kel.Kamal Jakarta Barat
3. LATJUBA. Pekerjaan : Artis alamat : Kav.Polri Blok F/35 A Jakarta Selatan ;
4. NANING MARDINIAH, Pekerjaan : Peneliti alamat : Jl.S.Parman No. Jakarta Barat ;
5. MUDJIMIN. Pekerjaan : Karyawan alamat : Jl.Hidup Baru I Gg. Karya VII Rt.10/03 No.17 Gandaria Utara Jakarta Selatan ;
6. SURYANTO. Pekerjaan : Sanggar Ciliwung alamat : Jl.Bukti Duri Taanjakan Rt.06/12 Jakarta selatan
7. MUJIONO, Pekerjaan : Pegawai alamat : Jl.Mampang Prapatan II Rt.001/05 No.20 Jakarta Selatan 12790 ;
8. SITI AISAH Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl.Rawa Bambu 1 No.10 Pasar Minggu Jakarta Selatan ;
9. H. ABDUL HAMID. Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl.Patriot No.16 Bekasi Barat
10. Drs.AMIR HAMZAH. Pekerjaan : guru alamat : Jl.Budhi Swadaya II/117 Kebon Jeruk Jakarta Barat;
11. YANTISRIYULIANTI. Pekerjaan : Kerlip alamat : Jl.Teratai VII Blok E No.16 Tanjung Barat Indah Jakarta Barat ;
12. KANAWA RINI. Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga alamat : Jl.Pangkalan Jati II Gg 2 No.28 Jakarta Timur;
13. IMAM WAHYUDI. Pekerjaan : Karyawan Swasta alamat : Jl.Duri Raya Y/18 Rt.06/02 Tambora Jakarta Barat;
14. AWALUDDIN Pekerjaan : PW PII alamat : Jl.Menteng Raya No.58 Jakarta Pusat ;



15. SANI Pekerjaan : PB PII alamat : Jl.Menteng Raya No.58 Jakarta Pusat ;
16. ABDUL MUFALLAH Pekerjaan : Institute for Education Reform Universitas Paramadina alamat Jl. Cempaka VI HK/22 Bumi Indah, Pasar Kemis Tangerang ;
17. EKO IRIANTO Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl.kebagusan IV Rt.03/04 No.77 Jakarta Selatan ;
18. SAFRIYENI Pekerjaan : Guru alamat : Jl. Swadaya Raya No.22 Duren sawit Jakarta Timur ;
19. TUTI SUARSIH Pekerjaan : Pegawai Swasta alamat : Jl.Pancoran Barat XI A No.14 Jakarta Selatan ;
20. HERRY SETIAWAN,S.Pd Pekerjaan : aktivis Pendidikan alamat : Jl.pangeran Antasari Gg.Swadaya IV No.26 Cilandan Barat Jakarta Selatan ;
21. YUNIAR SUKAWATI, Pekerjaan : Karyawan alamat : Jl.Cipete Dalam I No.32 A Jakarta Selatan;
22. HABIBI YUSUF SARJONO Pekerjaan : BEM UI alamat : Jl.gedung Pusgiwa It.2 Kampus Baru UI Depok;
23. TARKALIL Pekerjaan : mahasiswa alamat : Jl.Jl.Bunga No.21 Jakarta Timur ;
24. HARJOPNO Pekerjaan : Lembaga Advokasi Pendidikan alamat : Jl.Kemajuan II/9 Petukangan Selatan Jakarta Selatan ;
25. AGUS F HIDAYAT, Pekerjaan : LSM FAKTA Tangerang alamat : Jl.raya Kresek Balaraja – Tangerang Banten;
26. DEWI OKTAVIA PELLAUPESSY Pekerjaan : Pegawai alamat : Jl.KP.Bulu Rt.09/10 No.26 tambun Selatan Bekasi ;
27. IRWAN NASUTION Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl.Karya Sehati Lingkungan 14 Gg.Ayem No.28 Medan Sumatera Utara;
28. INDRA LESMANA SINURAT Pekerjaan : Wiraswasta (Supir) alamat : Jl Guru IV No.42 Sp Merindal Medan Sumatera Utara;
29. EFENDI PANJAITAN Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl Bunga TerompetII No.3 Pd.Bulan Medan Sumatera Utara;
30. POLTA PARULIAN SITORUS Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl Guru IV No.23 Sp Merindal Medan Sumatera Utara;
31. EDI IRAWAN Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl M Yakop No.57 Merindal Medan Sumatera Utara;
32. SINTA SIMANJUNTAK Pekerjaan : PNS (guru) alamat : Jl Suka Damai No.13 Kp.Baru Medan Sumatera Utara;

**SALINAN**

seluruh daerah di Indonesia, sebelum mengeluarkan kebijakan Pelaksanaan Ujian Nasional lebih lanjut;

4. Memerintahkan kepada Para Tergugat untuk mengambil langkah-langkah konkrit untuk mengatasi gangguan psikologi dan mental peserta didik dalam usia anak akibat penyelenggaraan Ujian Nasional;
5. Memerintahkan kepada Para Tergugat untuk meninjau kembali Sistem Pendidikan Nasional;
6. Menghukum Para Tergugat untuk membayar biaya perkara yang hingga kini berjumlah Rp.374.000,- (tiga ratus tujuh puluh empat ribu rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam musyawarah Majelis Hakim pada hari Kamis, tanggal 3 Mei 2007, oleh kami: **ANDRIANI NURDIN, S.H., MH.** sebagai Ketua, **MAKKASAU S.H., M.HUM.** dan **HERU PRAMONO, S.H., M.HUM** masing-masing sebagai Hakim Anggota, putusan mana diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum pada hari **SENIN**, tanggal 21 Mei 2007 oleh Hakim Ketua tersebut dengan didampingi oleh **MAKKASAU S.H., M.HUM.** dan **MURDIONO, S.H.** sebagai Hakim-Hakim Anggota, serta **WIDI ASTUTI, S.H.**, selaku Panitera Pengganti dengan dihadiri oleh Kuasa Hukum Para Penggugat dan Kuasa Hukum Para Tergugat.

Hakim Anggota

Hakim Ketua Majelis

*Handwritten signature*

MAKKASAU,SH.MH

*Handwritten signature*

NY.ANDRIANI NURDIN,SH.MH

*Handwritten signature*

MURDIONO,SH.



Panitera Pengganti

*Handwritten signature*

WIDI ASTUTI,SH

Menimbang, bahwa selanjutnya sebagai konsekwensinya, Majelis akan Memerintahkan kepada Para Tergugat untuk meninjau kembali Sistem Pendidikan Nasional;

Menimbang, bahwa karena gugatan Para Penggugat pada dasarnya dikabulkan, maka biaya perkara dibebankan kepada Para Tergugat;

Memperhatikan Pasal 31 UUD 1945, UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU. No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 136 H.I.R, Pasal 163 H.I.R, pasal 1365 KUH Perdata, PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, serta peraturan perundang-undangan lain yang berhubungan.

**MENGADILI**

**DALAM EKSEPSI**

Menolak eksepsi Para Tergugat.

**DALAM PROVISI**

Menolak Provisi Para Penggugat.

**DALAM POKOK PERKARA**

1. Mengabulkan gugatan Subsidair Para Penggugat;
2. Menyatakan:
  - Tergugat I, Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudoyono.
  - Tergugat II, Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia cq. Wakil Kepala Negara, Wakil Presiden Republik Indonesia, M. Yusuf Kalla.
  - Tergugat III, Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia, cq. Menteri Pendidikan Nasional, Bambang Sudibyo.
  - Tergugat IV. Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia cq. Menteri Pendidikan nasional, cq. Ketua Badan Standar Nasional Pendidikan, Bambang Soehendro;
3. Memerintahkan kepada Para Tergugat untuk meningkatkan kualitas guru, kelengkapan sarana dan prasarana sekolah, akses informasi yang lengkap di Telah lalai dalam memberikan pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap warga negaranya yang menjadi korban Ujian Nasional (UN), khususnya pada hak atas pendidikan dan hak-hak anak;

**SALINAN<sup>8</sup>**

ujian nasional" yang digunakan oleh para Penggugat di dalam gugatannya merupakan kata-kata yang bukan saja menghalang-halangi, tetapi juga berbahaya bagi usaha memperbaiki mutu pendidikan nasional kita.

Kuasa Penggugat menamakan dirinya "TIM ADVOKASI KORBAN UJIAN NASIONAL". Adalah jelas bahwa yang dimaksud dengan "korban ujian nasional" di dalam surat gugatan adalah mereka yang tidak lulus dari ujian nasional yang baru lalu. Hal ini menunjukkan bahwa para Penggugat memiliki keinginan agar setiap peserta ujian nasional harus lulus dari ujian nasional.

Salah satu bahaya besar bagi sistem pendidikan mana pun, termasuk Sistem Pendidikan Nasional Indonesia, adalah praktek pendidikan yang menjamin bahwa setiap peserta ujian pasti akan lulus dari ujian tersebut. Praktek ini bukan saja merupakan bahaya, tetapi juga bencana bagi pendidikan nasional. Jika setiap peserta ujian harus dijamin niscaya lulus dari ujian yang dihadapinya, buat apa ada ujian? Selanjutnya, jika adanya ujian sama sekali tidak diperlukan, buat apa ada sekolah? Dengan perkataan lain, jika para Penggugat menginginkan bahwa setiap peserta ujian harus dijamin kelulusannya, cara terbaik untuk mengabulkan keinginan ini adalah bukan mengabulkan gugatan para Penggugat, melainkan membubarkan semua sekolah di Indonesia.

Uraian di atas menunjukkan bahwa gugatan Penggugat secara prima facie (secara sepintas pun) merupakan gugatan yang harus ditolak untuk seluruhnya.

## II. EKSEPSI MENGENAI KEWENANGAN PENGADILAN NEGERI (EKSEPSI ABSOLUT);

A. Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili gugatan para Penggugat, karena materi gugatan berhubungan dengan perkara pelanggaran Hak-Hak Asasi Manusia.

1. Di dalam gugatan, angka 6, halaman 8, Para Penggugat mendalilkan:  
"Bahwa selanjutnya diketahui Para Tergugat sebagai Penyelenggara Negara Republik Indonesia adalah pengemban amanat pembukaan UUD 1945 tersebut di atas untuk melindungi, memajukan, menegakkan dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap warga negara Republik Indonesia, termasuk Para Penggugat dan korban Ujian Nasional (UN).

Hal ini sesuai dengan :

- Pasal 28 I ayat (4) Perubahan Kedua UUD 1945, yang berbunyi :
- "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah menjadi tanggung jawab negara, terutama Pemerintah "

kealpaan dalam penyelenggaraan UN yang telah memberikan dampak kerugian materiil maupun immaterial dimana UN telah merusak mentalitas generasi penerus. Kiranya permohonan maaf ini akan menjadi titik awal perubahan system pendidikan yang berbutu dan berkualitas dengan mengembangkan hak-hak peserta didik, orang tua murid, pendidik dan satuan pendidikan di Indonesia ;

Subsidair Apabila majelis Hakim berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (ex aequo et bono).

Menimbang, bahwa pada persidangan yang telah ditentukan para pihak hadir:

- Untuk Para Penggugat hadir Kuasanya Ines Thoren Situmorang, S.H. dkk berdasarkan Surat Kuasa Khusus seperti tersebut diatas;
- Untuk Para Tergugat hadir Para Kuasanya: 1) Yoseph Suardi Sabda, S.H., LL.M, 2) Tambok Nainggolan, S.H., 3) Laswan, S.H., 4) B. Maria Ema E, S.H., 5) Agus Sari Dewi, S.H. Jaksa Pengacara Negara, beralamat Jl. Sultan Hasanuddin No.1 Kebayoran Baru- Jakarta Selatan , berdasarkan Surat Kuasa Khusus No. SK-025/A/J.A/08/2006, No. SK-026/A/J.A/08/2006, No. SK-027/A/J.A/08/2006, No. SK-028/A/J.A/08/2006 masing-masing tertanggal 25 Agustus 2006 dan Tim dari Menteri Pendidikan Nasional (Tergugat III): Suharyanto, S.H., M.M. dan kawan-kawan Pegawai Depdiknas, berdasarkan Surat Kuasa Khusus No.159/MPN/HK/2006 tertanggal 22 Agustus 2006, serta Tim dari Badan Standar Nasional Pendidikan (Tergugat IV): Prof.Dr. Jemari Mardapi dan kawan-kawan, Anggota Badan Standard Nasional Pendidikan, beralamat di Jl. Jemderal Sudirman, Senayan-Jakarta Pusat, berdasarkan Surat Kuasa Khusus No. 0354/BSNP/VIII/2006 tertanggal 25 Agustus 2006;

Menimbang, bahwa atas Gugatan Para Penggugat aquo, Para Tenggugat telah mengajukan jawaban tertanggal 11 September 2006, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Terlebih dahulu para Tergugat menyatakan bahwa para Tergugat menyangkal segala sesuatu yang dikemukakan oleh para Penggugat di dalam Gugatan Warga Negara (Citizen Law Suit) yang diajukannya, kecuali apa yang nyata-nyata diakui oleh para Tergugat di dalam Eksepsi dan/atau Jawaban ini.

#### I PENDAHULUAN.

Ujian Nasional (UN) yang dipersiapkan di dalam perkara ini diadakan oleh Pemerintah dengan tujuan untuk memperbaiki mutu pendidikan nasional. Para Tergugat pun yakin bahwa gugatan yang diajukan oleh para Penggugat di dalam perkara ini memiliki tujuan yang sama, yaitu memperbaiki mutu pendidikan di negara Republik Indonesia. Sekalipun demikian, istilah "korban

- b. Segera mengeluarkan peraturan tambahan mengenai penjelasan penentuan kelulusan peserta didik yang harus diserahkan sepenuhnya kepada satuan pendidikan dengan melibatkan pendidik ;
  - c. Segera mengeluarkan kebijakan pelaksanaan UN ulangan bagi peserta didik yang belum mencukupi standarisasi nilai pada tahun pelajaran 2006 hanya pada mata pelajaran yang dinyatakan belum mencukupi standarisasi serta pernyataan berlaku UN ulangan pada tahun –tahun berikutnya ;
  - d. Segera melakukan revisi terhadap pasal-pasal dalam PP No.19 tahun 2005 tentang standar Nasional Pendidikan yang tidak selaras peraturan yang lebih tinggi dengan memasukan dan mengakomodir aspirasi-aspirasi warga negara ;
  - e. Segera mengambil langkah-langkah konkrit untuk mengatasi gangguan psikologis dan mental peserta didik dalam usia anak akibat penyelenggaraan UN;
  - f. Segera mengambil tindakan tegas terhadap kebocoran pelaksanaan UN dengan melibatkan komponen masyarakat yang harus dilaporkan secara transparan kepada masyarakat ;
  - g. Segera melengkapi kekurangan-kekurangan sarana prasarana satuan pendidikan dari infrastruktur sekolah, perlengkapan sekolah yang lengkap, pelaksanaan kurikulum 2004 sebagaimana telah disempurnakan tahun 2006, kesejahteraan dan kualitas pendidik, buku pelajaran yang bermutu, dan biaya pendidikan Cuma-Cuma ;
5. Memerintahkan kepada Para Tergugat untuk meminta maaf secara terbuka kepada seluruh warga negara Indonesia, peserta didik, orang tua murid, pendidik dan satuan pendidikan yang disampaikan melalui media masa cetak nasional sebanyak 10 (sepuluh) buah yang terdiri dari harian Kompas, harian Sinar Harapan, Suara Pembaharuan, Media Indonesia, Bisnis Indonesia, Jawa Pos, Seputar Indonesia, Koran Tempo, Republika dan Jakarta Post, 5 (lima) media elektronik TV yang terdiri dari TVRI, RCTI, SCTV, TPI, dan METRO TV, dan 5 (lima) media elektronik radio yang terdiri dari Radio Republik Indonesia, Radio 68H, Radio Elshinta, radio Sonora, dan radio Smart FM selama 7 (tujuh) hari berturut-turut dengan kalimat sebagai berikut :

“ Kami Presiden RI, Wakil Presiden, Menteri Pendidikan Nasional RI, dan Ketua Badan Standar Pendidikan Nasional meminta maaf yang sebesar-besarnya kepada seluruh masyarakat Indonesia atas kekeliruan dan

untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi serta menimbulkan tekanan psikologi bagi peserta didik yang adalah warga negara Indonesia ;

74. Bahwa dengan demikian perbuatan Para Tergugat telah melanggar pasal 1365 KUHPerdara yang isinya "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada pihak lain mewajibkan orang yang terkena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut ;  
Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Para Penggugat memohon kepada Majelis Hakim yang memeriksa perkara ini untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut :

Dalam Provisi

Menangguhkan Pelaksanaan Ujian Nasional Tahun Ajaran 2006-2007 dan tahun-tahun sesudahnya sebelum adanya keputusan hukum yang berkekuatan hukum tetap atas gugatan ini ;

Dalam Pokok Perkara :

Primair :

1. Menerima Gugatan untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan Para Tergugat bersalah telah lalai dalam membantu pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi manusia terhadap warga negaranya yang menjadi korban Ujian nasional (UN), khususnya pada hak atas pendidikan dan hak-hak anak;
3. Menyatakan Para Tergugat bersalah telah mengakibatkan kerugian materiil dan Imateriil terhadap warga negara yang mengikuti program belajar 3 (tiga) tahun ;
4. Memerintahkan Para Tergugat untuk :
  - a. Segera mengeluarkan peraturan tambahan mengenai penentuan kelulusan dengan penggabungan nilai-nilai selama proses belajar mengajar disatuan pendidikan sebagaimana rumusan sebagai berikut :

$$\frac{P + Q + nr}{2 + n} = X$$

$$2 + n$$

Keterangan :

P & Q = nilai smester I dan smester II dikelas III

r = nilai ujian sekolah dan nilai ujian nasional

n = nilai koefisien yang secara nasional ditentukan angka

2

x =  $\geq 6,0$



satuan pendidikan hanya mengacu pada hasil UN semata tetapi tidak mempertimbangkan prestasi-prestasi di satuan pendidikan ;

**3. Asas Kejujuran dan Keterbukaan (Fairplay)**

Bahwa setiap kebijakan harus bersifat terbuka (open Principle) dan transparan , dalam arti masyarakat yang menjadi obyek kebijakan tersebut harus mengetahui dan ikut memberikan kontribusi sebagai bahan pertimbangan dari kebijakan tersebut. Asas ini juga menjadi dasar bahwa kepentingan warga negara haruslah menjadi pertimbangan utama saat akan mengambil suatu keputusan. Para Tergugat dalam tindakannya melaksanakan Ujian Nasional sama sekali mengembalikan asas ini dengan tidak mendengarkan keluhan, masukan dan usulan dari berbagai pihak ;

**4. Asas Kepantasan dan Kewajaran**

Asas ini menghendaki agar setiap tindakan Para Tergugat hendaknya dilakukan dalam batas-batas kepastian, kewajaran dan kepatutan yang hidup dalam masyarakat. Selisih 0,26 yang kemudian dinyatakan tidak lulus dan penerapan metode pengujian yang berbeda berakibat anjloknya nilai-nilai berprestasi merupakan fakta bahwa adanya ketidakpatutan dan ketidakwajaran dalam penyelenggaraan UN;

Bahwa akumulasi nilai dari uraian dibawah ini merupakan hal yang pantas dan wajar untuk menentukan peserta didik lulus dari satuan pendidikan . penjelasan mengenai akumulasi nilai tidak jelas sehingga menimbulkan penafsiran terhadap peraturan yang semakin kabur. Kemudian ketidak wajaran dapat dilihat dari tidak adanya UN ulangan padahal UN ulangan telah diatur dan pernah dilaksanakan pada UN sebelumnya. Jelas hal ini perbuatan Para Tergugat tidak wajar dan tidak pantas;

**5. Asas Pertanggungjawaban;**

Asas ini menghendaki bahwa setiap tindakan Para Tergugat harus dapat dipertanggungjawabkan, baik menurut ketentuan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Berdasarkan uraian fakta-fakta hukum di atas, nyata bahwa tindakan Para Tergugat tidak bertanggungjawab atas segala dampak yang ditimbulkan oleh UN. Oleh karenanya Para Tergugat bertanggungjawab penuh atas segala macam pemulihan adap para korban UN ;

73. Bahwa perbuatan Para Tergugat telah menimbulkan kerugian materiil maupun Immateriil berupa biaya-biaya pendidikan selama 3 (tiga) tahun



“ Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak “

70. Bahwa dalam pasal 9 ayat (1) UU No.23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak kembali dinyatakan bahwa hak atas pendidikan adalah hak setiap anak yang harus dilindungi Para Tergugat ;

“ Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya “

Bahwa dalam pasal 49 UU No.23 Tahun 2002 Tentang perlindungan anak dinyatakan pula bahwa ;

“Negara, Pemerintah, Keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan;

Dengan demikian seharusnya Para Tergugat menyediakan kesempatan seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan ;

71. Bahwa perbuatan para Tergugat hanya mengacu pada penemuan kelulusan hanya pada UN dan ditentukan oleh Tergugat III dan tergugat IV, telah mengakibatkan nasib anak-anak Indonesia terhambat pengembangan dirinya, masa depan anak dan harapan orang tua yang selama ini telah mengeluarkan biaya pendidikan jelas merupakan perbuatan melawan hukum ;

72. Bahwa Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum asas-asas Umum pemerintahan yang baik yaitu :

1. Asas Kepastian Hukum ;

Berdasarkan uraian fakta-fakta diatas, maka tindakan Para Tergugat merupakan pelanggaran terhadap asas kepastian hukum, baik formil maupun materiil karena Para Tergugat telah tidak bertindak sesuai dengan kewajiban hukumnya yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Para Tergugat tidak memberikan gambaran utuh mengenai penentu kelulusan dan UN Ulangan

2. Asas Persamaan

Para Tergugat telah tidak menerapkan asas persamaan hak untuk memperoleh pendidikan bagi warga negara Indonesia, terutama terhadap peserta didik yang biasa – biasa saja prestasinya dengan peserta didik yang memiliki prestasi di satuan pendidikan. Hal ini disebabkan adanya program belajar selama 3 (tiga) tahun, dimana

**SALINAN**

(d) Pembinaan dan pemberian bantuan kepada satuan pendidikan dalam upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan ;

66. Bahwa Pasal 66 ayat (3) PP Nomor. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan sebenarnya telah memberikan pintu bagi peserta didik untuk mengikuti Ujian ulangan dalam tahun ajaran yang sama; “Ujian Nasional diadakan sekurang-kurangnya satu kali dan sebanyak-banyaknya dua kali dalam satu tahun pelajaran”

67. Bahwa dalam pasal 69 ayat (1) PP No.19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan secara tegas telah menyatakan bahwa :

“Setiap Peserta didik jalur formal pendidikan dasar dan menengah dan pendidikan jalur non formal kesetaraan berhak mengikuti ujian nasional dan berhak mengulanginya sepanjang belum dinyatakan lulus dari satuan pendidikan “

Dengan demikian, maka berdasarkan fakta-fakta yang telah diuraikan diatas Para Tergugat seharusnya mempertimbangkan untuk mengadakan Ujian Nasional Ulangan pada tahun ajaran yang sama sesuai dengan ketentuan PP tersebut, Namun dalam Hal ini Para Tergugat dengan sengaja mengambil kebijakan untuk tidak mengadakan UN Ulangan untuk tahun ajaran 2005/2006. hal tersebut berdampak pada masa depan peserta didik yang harus dengan terpaksa menunggu satu tahun untuk mengulang mengikuti UN atau terpaksa mengikuti Paket C, dimana system paket ini telah bertentangan dengan kewajiban hukum yang harus dilakukan Para Tergugat ;

68. Bahwa melihat korban kebanyakan adalah anak maka sudah sepatutnya perlindungan terhadap nasib anak-anak Indonesia dilakukan oleh Pemerintah. Anak sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 UU No.23 tahun 2002 tentang Perlindungan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Oleh karena itu perlindungan bagi perkembangan fisik, mental serta pendidikannya harus dijamin sebagaimana definisi perlindungan anak yang terdapat dalam pasal 1 angka 2 UU No.23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak ;

“ Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-hak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi ‘

69. Bahwa tanggung jawab para Tergugat secara tegas dinyatakan dalam

- c. Bahwa rumusan kelulusan yang ditentukan oleh satuan pendidikan dapat menggunakan rumusan sebagai berikut :

$$\frac{P + Q + nr}{2 + n} = x$$

62. Bahwa rumusan tersebut diatas lebih bersifat penilaian secara menyeluruh untuk menentukan kelulusan peserta didik. Hal ini dikarenakan ada penambahan dari seluruh nilai-nilai pada proses belajar peserta didik "P" &"Q" merupakan nilai semester I dan semester II dikelas III yang diperoleh dari nilai rapor peserta didik "r" merupakan nilai ujian sekolah dan ujian nasional sedangkan "n" merupakan nilai koefisien yang secara nasional ditentukan "2"
63. Bahwa aturan penjelasan yang dibuat oleh Para Tergugat berfungsi memperkecil perbuatan Para Tergugat lalai kembali, sehingga dikemudian hari peserta didik yang berprestasi dapat terjaring dengan nilai-nilai yang telah diakumulasikan dan tidak ada lagi peserta didik yang depresi dan berbuat nekat oleh karena persoalan UN
64. Bahwa kemudian Para Tergugat, khususnya Tergugat I yang telah mengeluarkan peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2 tentang standar Nasional Pendidikan, harus melakukan revisi atas sunstansi yang peraturan yang tidak sejalan dengan Undang-undang No.20 tahun 2003 tentang system pendidikan Nasional. Oleh karena pengajuan judicial riew atas PP 19 Tahun 2002 telah melampaui batas waktu 180 (seratus delapan puluh) hari maka sewajarnya menjadi tanggungjawab Tergugat I untuk seluruhnya ;
65. Bahwa sejalan denga apa yang diatur dalam pasal 68 PP No.19 tahun 1995 Tentang Standar Pendidikan Nasional yang membatasi UN sebagai salah satu pertimbangan untuk penentuan kelulusan. Maka "Pertimbangan" adalah bisa lulus dan juga tidaklulus berdasarkan masukan-masukan data-data, rapat-rapat dan sebagainya. Tetapi maksud dari Pasal 68 PP No.19 tahun 2005 tidak dijelaskan secara jelas oleh Tergugat III dan Tergugat IV kepada satuan pendidikan ;
- Bunyi selengkapnya pasal 68 PP No.19 tahun 2005;
- " Hasil Ujian Nasional digunakan sebagai ssalah satu pertimbangan untuk :
- (a) Pemetaan mutu program dan/ atau satuan pertimbangan untuk :
  - (b) Dasar seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya;
  - (c) Penentuan kelulusan peserta didik dari program dan/atau satuan pendidikan;

dari pasal 72 ayat (1) PP No.19 tahun 2005 Tentang standar Pendidikan Nasional, sehingga UN telah diartikan sebagai satu-satunya penentu kelulusan. Bunyinya sebagai berikut :

“ Peserta didik dinyatakan lulus dari satuan pendidikan pada pendidikan dasar dan menengah setelah :

- (a) Menyelesaikan seluruh program pembelajaran ;
- (b) Memperoleh nilai minimal baik pada penilaian akhir untuk seluruh mata pelajaran kelompok mata pelajaran agama dan ahlak mulia, kelompok mata pelajaran kewarganegaraan dan kepribadian, kelompok mata pelajaran kewarganegaraan dan kepribadian, kelompok mata pelajaran estetika, dan kelompok mata pelajaran jasmani, olah raga dan kesehatan;
- (c) Lulus ujian sekolah/madrasah untuk kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan dan teknologi ; dan
- (d) Lulus ujian nasional;

60. Bahwa sudah seharusnya peraturan pada pasal 72 ayat (1) PP No.19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan berhubungan erat dengan pasal 35, pasal 58 ayat (1) dan pasal 61 ayat (2) UU No.20 tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional. Dimana pengertian evaluasi dan kelulusan tidak sejalan sehingga memerlukan aturan penjelasan mengenai penentu kelulusan. Maka menjadi kewajiban Para Tergugat secara bersama-sama untuk mengeluarkan kebijakan mengenai maksud kelulusan yang diatur dalam UU No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, dimana seharusnya penentu kelulusan tidak boleh merujuk semata-mata pada UN ;

61. Bahwa Para Tergugat harus memberikan aturan penjelasan mengenai otoritas pendidikan dan satuan pendidikan dalam menentukan kelulusan peserta didik. Adapun pertimbangan-pertimbangan yang harus dijelaskan adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa kelulusan tidak semata mengacu pada UN, tapi UN hanya salah satu pertimbangan dalam kelulusan peserta didik. Untuk menentukan kelulusan harus dilakukan akumulasi nilai yang dimulai dari keikutsertaan peserta didik dalam program belajar peserta didik, nilai-nilai baik dalam budi pekerti, kesehatan jasmani dan ketakwaan serta penyelenggaraan ujian di satuan pendidikan;
- b. Bahwa untuk menentukan kelulusan dikembalikan sepenuhnya kepada satuan pendidikan dengan otoritas penuh dari pendidik ;

“(2) standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan .

“(3) Pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standarisasi penjaminan dan pengendalian mutu pendidikan ;

57. Bahwa Para tergugat adalah menyelenggarakan UN dari tahun ke tahun hanya menaikan nilaistandar kelulusan. Padahal bila diurai perannya, maka Pasal 35 No.20 Tahun 2003 belum dilaksanakan. Faktanya masih banyak satuan pendidikan tidak dapat pengembangan sarana dan prasarana, kualiatas guru, buku bacaan yang berkualitas serta fasilitas untuk mendukung penerapan kurikulum 2004. terjadi pula kesenjangan fasilitas pendidikan didaerah-daerah tertinggal dan maju, dan satuan pendidikan-satuan pendidikan unggulan dengan non unggulan. Dengan demikian penerapan UN adalah perbuatan keliru untuk menentukan peserta kelulusan peserta didik, sehingga perbuatan Para Tergugat dapat dinyatakan sebagai kelalaian ;

58. Pasal 58 ayat (1) dan Pasal 61 ayat (2) UU No.20 Tahun 2003 Tentang Sistim Pendidikan Nasional telah memberikan peran lebih kepada pendidik untuk melihat kemajuan-kemajuan peserta didik secara berkelanjutan. Otomatis pendidikan yang dapat menentukan seorang peserta didik lulus dari satuan pendidikan dengan ujian yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan ;

Bunyi Pasal 58 (1) UU No.20 tahun 2003

“Evaluasi hasil belajar peserta didik dilakukan oleh Pendidik untuk memantau proses kamajuan dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan “

Bunyi Pasal 61 ayat (2) :

“Ijazah diberikan kepada peserta didik sebagai pengakuan terhadap prestasi belajar dan / atau penyelesaian suatu jenjang pendidikan setelah lulus ujian yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi “

59. Bahwa otoritas pendidikan dan satuan pendidikan yang telah dijelaskan tersebut diatas menjadi kabur oleh karena asanya perbuatan tergugat I dalam membuat peratursan pemerintah No.19 Tahun 2005 Tentang standar Pendidikan Nasional. Akibatnya pada satuan pendidikan penentuan kelulusan hanya mengacu pada hasil UN. Baik Tergugat I, Tergugat II, Tergugat III dan Tergugat IV tidak menjelaskan apa maksud



**SALINAN<sup>8</sup>**

system pendidikan nasional sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1) UU No.20 Tahun 2003 tentang system pendidikan pendidikan Nasional;

“Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai cultural, dan kemajemukan bangsa “

53. Bahwa maksud pendidikan termasuk ke dalam hak asasi manusia ditegaskan kembali pada pasal 12 UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan :

“ Setiap orang berhak atas perlindungan pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kwalitaas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berahlak mulia, bahagia dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia “

54. Bahwa adanya hambatan dalam pengembangan diri jelas merupakan pelanggaran hak asasi Manusia. Peserta didik menjadi labil dan menempuh cara-cara pintas untuk menghadapi masalah yang ditimbulkan oleh UN. Hal ini merupakan pelanggaran hak asasi Manusia yang telah dilakukan oleh Para Tergugat ;

55. Bahwa perbuatan Para Tergugat bertentangan dengan maksud dari system pendidikan nasional yang telah diatur dalam UU No.20 tahun 2003. Tentang system Pendidikan Nasional yang menjelaskan bahwa tugas Para Tergugat adalah melengkapi sarana dan prasarana, peningkatan mutu tenaga pendidik, dan tugas lainnya untuk kepentingan peningkatan mutu tenaga pendidik. Peran lain dari Para Tergugat adalah melakukan evaluasi dilakukan oleh Tergugat III dan Tergugat IV dengan perintah dari Tergugat I dan Tergugat II untuk meninjau ulang seluruh penyelenggaraan pendidikan yang telah mengancam kejiwaan peserta didik di Indonesia. Sayangnya peran evaluasi itu tidak pernah dilakukan oleh Para Tergugat dengan tetap mempertahankan UN sebagai penentu kelulusan ;

56. Bahwa sesungguhnya peran-peran Para Tergugat hanya semata-mata pada tugas melakukan evaluasi belajar, bukan mencampuri otonomi satuan pendidikan dalam menentukan dapat kelulusan peserta didik, Perbuatan para Tergugat sangat bertentangan dapat dilihat pada pasal 35 UU No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi :

“(1) Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga pendidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan dan penilaian pendidikan yang harus



“Setiap Waarganegara berhak mendapatkan pendidikan”

Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 berbunyi :

“Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu system pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan, ketaqwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dalam Undang-Undang ;

48. Bahwa UN telah menyampaikan program belajar selama 3 (tiga) tahun lamanya. Berdasarkan fakta, pada saat Pengumuman UN tanggal 19 Juni 2006 dan 26 Juni 2006 pertimbangan kelulusan peserta didik hanya mengacu pada nilai UN. Hal ini benar-benar menghambat perkembangan diri oleh karena standar kelulusan telah ditentukan Tergugat III dan Tergugat IV sehingga tenaga pendidik dalam satuan pendidikan hanya mengacu pada standar tersebut ;

49. Bahwa perbuatan Tergugat III dan Tergugat IV jelas bertentangan dengan Pasal 28 C UUD 1945 yang menyatakan :

“ Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia ;

50. Bahwa Tergugat I dan Tergugat II lalai dalam melihat masalah UN, terlebih Tergugat II jelas-jelas telah menyatakan peserta didik yang tidak lulus masuk dalam kategori malas dan bodoh. Dimana adanya perbuatan dari Tergugat III dan Tergugat IV yang tidak tepat memberikan penjelasan mengenai criteria kelulusan peserta didik disatuan pendidikan sehingga mengakibatkan banyak warga negara dirugikan ;

51. Bahwa perbuatan Para Tergugat telah mengenyampingkan nilai-nilai keadilan dan hak asasi manusia. Nilai keadilan dapat dilihat dari penyelenggaraan UN yang penuh dengan kebocoran soal jawaban dan TIM SUKSES. belum lagi sarana dan prasarana yang jauh berbeda antara satuan pendidikan di daerah-daerah dan kultur yang berbeda antar daerah. Termasuk ketidakadilan dalam penentuan kelulusan yang hanya semata-mata pada nilai UN yang berdampak pada kejiwaan peserta didik. Padahal penyelenggara pendidikan harus dilaksanakan dengan program-program yang menyenangkan ;

52. Bahwa ketidakadilan dan pelanggaran Hak atas Pendidikan telah menghambat peserta didik untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Hal ini jelas merupakan perbuatan yang bertentangan dengan

**SALINAN**

satu-satunya sebagai penentu kelulusan , akan tetapi ~~fakta membuktikan~~  
bahwa UN telah dijadikan satu-satunya penentu kelulusan ;

43. bahwa pelaksanaan UN pun telah menghabiskan anggaran Negara yang sangat besar sedangkan manfaat UN yang dirasakan Warga Negara Indonesia sangat kecil Hal ini semakin membuat Warga Negara Indonesia bertanya-tanya kena apa UN yang lebih banyak dampak negatifnya tetap dipertahankan oleh Para Tergugat. Padahal anggaran Negara yang sangat besar itu dapat dipergunakan untuk memperbaiki infrastruktur sekolah dan pelaksanaan kurikulum 2004 di satuan-satuan pendidikan, mensejahterakan pendidik, memperbanyak buku bacaan dan lain sebagainya ;

V. Sifat Perbuatan Melawan Hukum Para Tergugat Perbuatan Para Tergugat Telah Sengaja Dan Lalai Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Dan Perlindungan Terhadap Hak Anak-Anak Indonesia Yang Mengakibatkan Penghilangan Kesempatan Untuk Pengembangan Diri :

44. Bahwa Para Tergugat jelas telah lalai dalam menjalankan UUD 1945 yang mengharuskan penyelenggara system pendidikan yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia. UN sebagai penentu kelulusan dengan 3 (tiga) materi pelajaran justru lebih mengedepankan nilai-nilai keimanan, ketakwaan dan ahlak mulia ;



45. Bahwa UN telah menjadikan peserta didik mengambil jalan pintas untuk dinyatakan lulus. Jalan pintas tersebut berupa pencarian bocoran jawaban UN dengan cara membeli lembar jawaban , mendapatkan lembar contekan dan hal-hal buruk yang dipengaruhi ahlak. Pada akhirnya peserta didik ini dapat lulus meskipun tidak berprestasi disatuan pendidikan sedangkan yang benar-benar memiliki prestasi dan belajar tanpa mencari-cari lembar jawaban dinyatakan tidak lulus oleh karena selisih tipis dengan sstandar nilai kelulusan UN ;

46. Bahwa banyak peserta pererta didik yang memiliki tingat keimanan, ketakwaan , dan ahlak mulia namun tidak dinyatakan lulus UN oleh karena tidak mencapai standar kelullusan. Adanya 3 (tiga) mata pelajaran yang diujikan dalam menentukan kelulusan peserta didik telah menjatuhkan tujuan pendidikan yang sangat tegas dijelaskan dalam UUD 1945;

47. Bahwa dengan demikian Tergugat I dan Tergugat II lalai terhadap tugasnya untuk menyelenggarakan pendidikan yang baik bagi warga Negeranya sebagaimana diatur dalam pasal 31 dan ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi :



melalui Surat Menyurat Singkat (SMS) dari pihak guru. Di Wilayah Medan Sumaaatra Utara banyak guru-guru membuar surat pernyataan yang menceritakan terjadi kebocoran dalam pelaksanaan UN . di Jakarta salah satu pengawaas menemukan "Coretan" di salah satu sekolah kemudian dilaporkan ke Panitia. Namun laporan tersebut tidak ditindaklanjuti. Sedangkan di Wilayah garut terdapat kebocoran dan kecurangan pelaksanaan UN.

38. Bahwa Para Tergugat telah meniadakan UN ulangan seperti halnya tahun-tahun sebelumnya. Pendiri tetap tidak ada ulangan tersebut dengan alasan-alasan yang diungkap oleh Tergugat I , bahwa standar pendidikan harus dipertahankan Tergugat II menyatakan peserta didik yang malas dan bodoh harus lebih rajin. Kemudian Tergugat II menyamakan Tergugat standar pendidikan standar pendidikan dengan negara Malaysia dan Singapura yang justru memiliki kelengkapan pendidikan yang lebih baik dari Inndonesia. sedangkan Tergugat III dan Tergugat IV mengarahkan peserta didik yang telah 3 (tiga) tahun belajar untuk mengejar paket C dan tidak ada UN ulangan;
39. Bahwa berbagai kalangan masyarakat telah memberikan pendapat bahwa UN tidak mendidik peserta didik di Indonesia UN secara fakta telah menjadikan sebagai satu-satunya penentu kelulusan peserta didik sangat keliru , apalagi penentu kelulusan tersebut telah ditentukan oleh Tergugat III dan Tergugat IV;
40. Bahwa UN jelaas membuat perserta didik mengambil jalan pintas untuk memperoleh kunci jawaban UN. hal ini sangat tidak mendidik, justru kian memperparah sistim pendidikan Nasional di Indonesia. Apalagi penentu kelulusan hanya bersandar pada 3 (tiga) mata pelajaran, dimana tolak ukur ini tidak dapat menilai peserta didik yang cerdas atau biasa-biasa atau benar-benar kurang ;
41. Bahwa penentu kelulusan telah diusulkan sebaliknya diserahkan kepada satuan Pendidikan, dimana satuan pendidikan lebih mengetahui peserta didik yang berprestasi dan kurang berprestasi. Akan tetapi usulan-usulan ini layaknya "anjing menggonggong kafilah berlalu" banyak pendapat tidak merubah cara pandang dari Para Tergugat untuk merubah perbuatannya yang keliru tersebut ;
42. Bahwa pada prinsipnya Para Penggugat sangat setuju adanya UN namun sebaiknya hanya dijadikan sebagai parameter untuk memetakan permasalahan pendidikan di Indonesia. meskipun Tergugat III dan Tergugat IV telah menanyakan bahwa tidak benar UN telah dijadikan

**SALINAN**

Berbagai kalangan telah mendesak agar pemerintah mengadakan UN ulangan terutama terhadap peserta didik yang berprestasi, namun permintaan tersebut tetap ditolak ;

33. Bahwa tidak adanya UN ulangan setelah pengumuman kelulusan, memunculkan masalah serius dimana UN telah mempengaruhi kewajiban peserta didik dan masa depan Peserta didik yang telah mengikuti program belajar 3 (tiga ) tahun lamanya. UN dinilai tidak adil, obyektif dan tidak menyelesaikan masalah pendidikan secara normal. Sehingga banyak peserta didik yang berprestasi harus kehilangan peluang melanjutkan ke perguruan tinggi favorit dan melanjutkan pendidikan ke satuan pendidikan unggulan ;

34. Bahwa tidak adil, obyektif dan menyelesaikan masalah pendidikan secara nasional dimaksudkan bahwa UN telah dijadikan satu-satunya penentu kelulusan peserta didik, banyak peserta didik yang mendapatkan nilai tinggi pada dua mata pelajaran yang diajukan tetapi kurang di salah satu mata pelajaran. Selisih nilai rata-rata berkisar pada angka 0,26 sedangkan nilai lainnya ditetapkan lulus. Ketidak lulusan telah mengacu pada standar kelulusan UN sedangkan nilai-nilai lainnya tidak dipertimbangkan. Selain itu terdapat perbedaan soal antara lembar soal yang menggunakan SKL kurikulum 1994, yang jelas memberatkan peserta didik yang mendapatkan SKL dengan Kurikulum 2004 ;

35. Bahwa banyak peserta didik telah diterima di beberapa perguruan tinggi favorit seperti di Universitas Negeri Brawijaya, Institut Pertanian Bogor, Universitas Gajah Mada dan menerima tawaran Beasiswa dari Jerman Australia yang harus terhambat kesempatannya dan oleh karena standar kelulusan yang mengacu pada UN. Bahkan peserta didik yang mendapatkan penghargaan olimpiade Fisika pun harus tidak lulus oleh karena salah satu mata pelajaran UN tidak mencukupi standar kelulusan ;

36. Bahwa selain itu, dampak dari UN telah menimbulkan sikap mengambil jalan pintas peserta didik yang dinyatakan tidak lulus UN. Di daerah Kalimantan peserta didik tingkat pertama mencoba mengakhiri hidupnya dengan cara meminum racun serangga, di Jakarta terdapat percobaan bunuh diri dengan memotong urat nadi, di Bekasi terjadi pemakaran ruang sekolah , dan masih banyak lagi peserta didik yang mencoba mengurung diri dengan tidak makan dan berkomunikasi baik dengan pihak keluarga maupun mesyarakat ;

37. Bahwa banyak terjadi indikasi kebocoran penyelenggara UN, salah

- e. Untuk jenjang SMK, dan MAK meliputi Program Studi Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris dan Kompetensi Keahlian;
28. Bahwa pelaksanaan UN disatuan pendidikan menggunakan 2 (dua) model Standar Kompetensi Kelulusan (SKL), yaitu Kurikulum tahun 2004 dan Kurikulum tahun 1994 Dimana dalam metode pelaksanaan UN satuan pendidikan terdapat perbedaan metode dan lembar soal. Peserta didik dalam satuan pendidikan unggulan yang telah menerapkan SKL Kurikulum 2004 mendapatkan lembar soal UN yang lebih sulit dibandingkan dengan satuan pendidikan yang masih menggunakan SKL kurikulum 1994;
29. Bahwa peserta didik mengikuti program belajar selama 3 (tiga) tahun lamanya setiap satuan Pendidikan sedangkan UN diselenggarakan dalam waktu 6 (enam) jam terbagi 3 (tiga) hari ;
30. Bahwa Pasca pelaksanaan UN, Kelulusan UN diumumkan pada tanggal 19 Juni 2006 dan tanggal 26 Juni 2006 dengan jumlah peserta didik menengah atas seluruh Indonesia yang tidak lulus sebanyak 167.865 siswa dari 1.958.746 siswa. dan peserta didik tingkat lanjutan tingkat pertama sebanyak 230.184 siswa dari 2.008.938 siswa di seluruh Indonesia. Akan tetapi banyak juga peserta didik yang lulus tetapi tidak dapat meneruskan ke satuan pendidikan menengah atas unggulan oleh karena penggunaan SKL dengan kurikulum 2004 yang membuat nilai perolehannya anjlok. Disbanding dengan satuan pendidikan yang menggunakan SKL Kurikulum 1994 metode pengujian cenderung lebih mudah yang dampaknya satuan pendidikan non unggulan lebih banyak diterima di satuan pendidikan tingkat atas unggulan ;
31. Bahwa keseluruhan adanya UN penentu kelulusan diberikan sepenuhnya kepada satuan pendidikan dengan berdasarkan pada nilai-nilai dengan rumusan "P" = nilai raport (semester I dan II pada kelas III), "Q" = nilai ujian sekolah "r" = nilai ujian akhir dan "n" merupakan koefisien yang secara rasional bernilai 2 Nilai ini kemudian diakumulasikan sehingga mendapatkan angka rata-rata yang telah ditentukan oleh satuan pendidikan. Criteria kelulusan pada saatsekarang tidak dibuat dan dijelaskan dengan bentuk akumulasi ;
- Jadi rumusan akumulasi nilai dahulu sebagai berikut : 
$$\frac{P + Q + nr}{2-n} = x$$
32. Bahwa Para tergugat setelah pengumuman kelulusan tidak mengadakan UN ulangan bagi peserta didik yang tidak mencapai standar kelulusan. Peniadaan tersebut tidak memiliki dasar argumentasi hukum yang jelas.

**SALINAN**

Dalam hal ini Tergugat III adalah Menteri Pendidikan Nasional yang bertugas membantu Presiden menjalankan Pemerintahannya dalam bidang Pendidikan ;

24. Bahwa Kedudukan Tergugat IV dinyatakan dalam Pasal 73 Peraturan pemerintah No.19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional Pendidikan yang berbunyi:

- (1). Dalam Rangka Pengembangan, Pemantauan, dan Pelaporan Pencapaian Standar Nasional Pendidikan, dengan Peraturan Pemerintah dalam Bidang Pendidikan (BSNP) ;
- (2). BSNP berkedudukan di Ibukota Wilayah Negara Republik Indonesia yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Menteri ; selain itu Pasal 76 ayat (1) dinyatakan bahwa :  
BSNP bertugas membantu Menteri dalam mengembangkan, memantau, dan mengendalikan standar Nasional Pendidikan ;

25. Bahwa dengan demikian Tergugat I merupakan pimpinan tertinggi dari Tergugat II, Tergugat III dan Tergugat IV dimana struktur pertanggungjawaban telah dijelaskan dalam uraian diatas Tergugat II Tergugat III merupakan pembantu dari Tergugat I sedangkan Tergugat IV menjadi pembantu dari Tergugat III ;

#### IV. FAKTA HUKUM

26. Bahwa setiap satuan pendidikan di Indonesia telah dilangsungkan Ujian Nasional (UN) pada tanggal 16, 17 dan 18 Mei 2006 untuk satuan pendidikan SMA, SMK, MA dan sederajat serta tanggal 22, 23 dan 24 Mei 2006 untuk satuan pendidikan SMP, MTs dan sederajat. Pengumuman mengenai kelulusan UN tingkat menengah atas dan lanjutan tingkat pertama pada tanggal 19 Juni 2006 dan tanggal 26 Juni 2006 ;

27. Bahwa standar kelulusan ditentukan oleh Tergugat III sebesar 4,25 (empat koma dua lima) setiap mata pelajaran dengan rata-rata ketiga mata pelajaran sebesar 4,5 (empat koma lima). Mata Pelajaran yang diajukan pada setiap tahun pendidikan berikut :

- a. Untuk jenjang SMP, MTs, dan SMPLB meliputi Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris dan Matematika ;
- b. Untuk jenjang SMA, dan MA Program Studi IPA meliputi Bahasa dan Sastra Indonesia, Bahasa Inggris dan Matematika;
- c. Untuk jenjang SMA, dan MA Program Studi IPS meliputi Bahasa dan Sastra Indonesia, Bahasa Inggris dan Ekonomi;
- d. Untuk jenjang SMA, dan MA Program Studi Bahasa meliputi Bahasa

ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya “

17. Bahwa selanjutnya dalam pasal 28 ayat (1) UU no.4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman menyatakan “ Hakim Wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat ;
18. Bahwa gugatan yang diajukan Para Penggugat sebagai Warga Negara Republik Indonesia yang memiliki kepentingan dan kedudukan Hukum dalam memperjuangkan pemenuhan hak asasi manusia setiap Warga Negara Republik Indonesia dalam mekanisme gugatan Warga Negara terhadap penyelenggara negara (Citizen Lawsuit) merupakan terobosan hukum yang dilakukan untuk mengatasi kesulitan-kesulitan teknis di lembaga peradilan dalam upaya penegakkan keadilan dan kebenaran bagi seluruh Warga Negara Republik Indonesia;
19. Bahwa oleh karena itu, terobosan hukum dalam hukum acara perdata di Indonesia, lembaga Peradilan telah beberapa kali mengadopsinya untuk memenuhi kewajiban hukum seperti ditentukan di dalam pasal 14 ayat (1) Jo.Pasal 27 ayat (1) UU No.14 Tahun 1970 tentang pokok-pokok kekuasaan Kehakiman yang saat ini telah dicabut dan digantikan dengan pasal 16 ayat (1) Jo.Pasal 28 ayat (1) UU No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman . sehingga sepatutnya gugatan ini dapat diterima untuk seluruhnya ;

### III. KEDUDUKAN HUKUM TERGUGAT

20. Bahwa Kedudukan Para Tergugat dalam menjalankan pemerintahan Negara Republik Indonesia terikat dengan ketentuan Undang-Undang dasar 1945 (UUD 1945) Undang-Undang (UU) dan Peraturan Perundang-Undangan lain yang berlaku di Indonesia ;
21. Bahwa kedudukan Tergugat I dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “ Presiden Republik Indonesia memegang Kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar “
22. Bahwa kedudukan Tergugat II dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “ Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden ;
23. Bahwa kedudukan Tergugat III dinyatakan dalam Pasal 17 UUD 1945 yang berbunyi ;
  - (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri Negara;
  - (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden ;
  - (3) Setiap Menteri menjalankan urusan tertentu dalam pemerintahan ;

10  
**SALINAN**

- e. Putusan Gugatan Class Action di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No.550/Pdt.G/2000/PN.JKT.PST yang diputus tanggal 04 Oktober 2001 dengan Majelis Hakim terdiri dari H.Ali Akmal Haky, Musa Simatupang dan NY.Chasiani R.Tanjung,SH yang mengakui keberadaan Wakil Class untuk mewakili kelas untuk anggota kelas berjumlah 200.000 (duaratus ribu) orang dalam perkara elpiji;
- f. Putusan Gugatan Class Action di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No.83/Pdt.G/2002/PN.JKT.PST yang diputus tanggal 13 Juni 2003 dengan Majelis Hakim terdiri dari Kornel Sianturi,SHM.Hum, I Nengah Surianda,SH, dan H.Muh daming Sunusi,SH yang telah mengakui 15 orang wakil kelas dalam kasus banjir Jakarta tahun 2002 ;
13. Bahwa dengan adanya pengakuan terhadap terobosan hukum yang pernah dilakukan, maka pengajuan gugatan Citizen Law Suit aquo sudah sepatutnya dapat diterima melalui mekanisme penetapan Majelis hakim terlebih dahulu ;
14. Bahwa dasar hukum diajukannya gugatan a quo, mohon dipertimbangkan pula peraturan-peraturan dibawah ini, dimana Pengadilan memiliki asas-asas yang harus diperhatikan yaitu :
- a. Pasal 4 ayat (2) UU No.4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman yang berbunyi : Peradilan dilakukan dengan sederhana , cepat dan biaya ringan ;
- b. Pasal 5 ayat (2) UU No.4 Tahun 2004 yang berbunyi : Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan“;
15. Bahwa Warga Negara Republik Indonesia jumlahnya sangat besar (melebihi jumlah 200 juta jiwa) dan bila masing-masing secara langsung mengajukan gugatan Warga Negara Republik Indonesia akibat Ujian Nasional (UN), maka proses pengajuan gugatan menjadi tidak sederhana. Tidak cepat dan memakan biaya besar, sehingga tidak menjadi sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam pasal 4 ayat (2) Jo. Pasal 5 ayat (2) UU No.4 Tahun 2004 diatas ;
16. Bahwa pasal 16 ayat (1) UU No.4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa :
- “ Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa , mengadili dan



11. Bahwa UU No.20 tahun 2003 tentang system Pendidikan Nasional telah membertarkan keterlibatan Para Penggugat untuk terlibat dalam persoalan Pendidikan . adapun bunyi selengkapnya adalah sebagai berikut :

“ Pasal 8 UU No.20 Tahun 2003 tentang system Pendidikan Nasional, yang berbunyi :

“ Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan ;

## II. GUGATAN INI DIAJUKAN SESUAI DENGAN KETENTUAN HUKUM YANG BERLAKU

12. Bahwa kemungkinan mengajukan gugatan melalui mekanisme Citizen law Suit (CLS) telah diakui dalam praktik hukum di Indonesia. Beberapa terobosan hukum mengenai model gugatan Citizen law Suit, Legal Standing dan class Action telah diadopsi dalam dunia hukum Indonesia dewasa ini antara lain :

- a. Putusan gugatan Citizen Law Suit di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No.28/Pdt.G/2003 /PN.JKT.PST yang diputus tanggal 08 Desember 2003 oleh Andi Sansan Nganro,SH, selaku Ketua Majelis Hakim, H.Iskandar Tjake,SH dan Ny. Anriani Nurdin,SH masing-masing sebagai Hakim Anggota Majelis Hakim telah mengakui adanya Gugatan Citizen Law Suit ;
- b. Putusan Gugatan Legal Standing di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No.820/Pdt.G/1989/PN.JKT.PST yang diputus tanggal 7 Agustus 1989 oleh Majelis Hakim Gde Sudharta,SH, Ny.Surti Hary Purnomo,SH, dan Prof.Paulus Effendi Lotulung,SH dimana telah diakui kedudukan hukum organisasi masyarakat untuk mengajukan gugatan ;
- c. Putusan Gugatan Legal Standing di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No.213/Pdt.G/2000/PN.JKT.PST yang diajukan oleh APHI, ELSAM, KONTRAS, LBH Jakarta dan PBHI yang mengajukan perbuatan melawan hukum dalam Kerusuhan Sampit ;
- d. Putusan Gugatan Class Action di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No.50/Pdt.G/2000/PN.JKT.PST yang diputus tanggal 31 Juli 2000 dengan Majelis Hakim terdiri dari Manis Sujono,SH, NY.Chasiani R.Tanjung,SH dan Ali Akmal Haky, dimana diakui 5000 tukang becak dalam Gugatan Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh pengusaha dengan mekanisme Class Action ;

**SALINAN**

kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak azasi manusia;

- Pasal 7 ayat (1) UU No.39 Tahun 1999 tentang hak azasi manusia yang berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk menggunakan upaya hukum nasional [-] atas semua pelanggaran hak azasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum Internasional mengenai hak azasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia;

- Pasal 17 UU No.39 tahun 1999 Hak azasi yang berbunyi:

“Setiap orang, tanpa diskriminasi berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan dan gugatan baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh Hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar “



8. Bahwa hak Azasi pendidikan termasuk dalam Hak Azasi Manusia yang menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Dalam pasal 31 UUD 1945 dinyatakan bahwa pendidikan adalah hak setiap warga negara, termasuk juga penjelasan lanjut dalam pasal 28 c ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;

9. Bahwa hak atas pendidikan telah diuraikan dalam International Covenant economic social and Cultural Rights (ICESCR) dimana kovenan ini telah diratifikasi dengan UU No.11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi International Covenant economic social and Cultural Rights (ICESCR) pada turunan Kovenan terdapat pendapat umum (General Comment) yang harus diperhatikan oleh negara. Negara melalui Pemerintah wajib memperhatikan empat indikator yang terdiri dari 4 (empat): Ketersediaan lembaga pendidikan, Aksesibilitas, akseptabilitas dan adaptabilitas;

10. Bahwa dalam Pasal 12 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak azasi Manusia dan pada UU No.11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB) ditegaskan bahwa pendidikan merupakan hak setiap warga negara dan pemenuhannya dilakukan oleh negara melalui pemerintah;



6. Bahwa selanjutnya diketahui Para Tergugat sebagai penyelenggara Republik Indonesia adalah pengembal amanat pembukaan UUD 1945 tersebut diatas untuk melindungi, memajukan menegakan dan menjamin pemenuhan hak azasi setiap warganegara republic Indonesia, termasuk Para Penggugat dan korban Ujian Nasional (UN) ;

Hal ini sesuai dengan :

- Pasal 281 ayat (4) Perubahan ke dua UUD, yang berbunyi :  
" Perlindungan, pemajuan , penegakan dan pemenuhan hak azasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah "
- Pasal 8 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia, yang berbunyi : Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak azasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah ;
- Pasal 71 UU No.39/ Tahun 1999 tentang Hak azasi Manusia , yang berbunyi :  
" Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakan dan memajukan Hak azasi Manusia yang diatur didalam Undang Undang ini , peraturan Perundang undangan lain, dan hukum internasional tentang Hak azasi Manusia yang diterima oleh Negara Republik Indonesia ;
- Pasal 72 UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia yang berbunyi:  
" Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya, Pertahanan Kcamanan Negara dan bidang lain ;

7. Bahwa sebagai Warga Negara Indonesia, Para Penggugat , bernak untuk melakukan upaya-upaya hukum mengenai jaminan pemenuhan Hak Azasi Manusia setiap warga negara Indonesia, seperti halnya pemenuhan hak atas pendidikan dari yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis , pendidik dan orang tua murid dari korban ujian nasional (UN) tahun 2006 yang berjumlah 58 orang, sama halnya dengan kurang lebih 398.049 orang warga negara Indonesia lainnya korban Ujian Nasional (UN) 2006 . Hal ini sesuai dengan ketentuan :

- Pasal 100 UU No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Azasi Manusia yang berbunyi :  
" Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat atau lembaga

**SALINAN<sup>6</sup>**

karena kemunculan dan pelaksanaan dan penafsiran peraturan perundang-undangan mengenai UN yang keliru dan menyimpang ;

3. Bahwa sebagai Warga Negara Republik Indonesia Para Penggugat yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis dan orang tua murid dari korban Ujian Nasional (UN) tahun 2006 yang berjumlah 58 orang sama halnya dengan kurang lebih 398.049 orang Warga Negara Republik Indonesia lainnya korban UN, memiliki hak yang sama di depan hukum untuk mendapatkan keadilan dan penjaminan kepentingan sebagai warga negara seperti tercantum dalam pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian Hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum “
4. Bahwa sebagai Warga Negara Republik Indonesia Para Penggugat yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis dan orang tua murid dari korban Ujian Nasional (UN) tahun 2006 yang berjumlah 58 orang sama halnya dengan kurang lebih 398.049 orang Warga Negara Republik Indonesia lainnya korban UN, juga dijamin perlindungan dan pemenuhan Hak azasi manusianya seperti tercantum dalam Pasal 2 UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia yang berbunyi : Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak azasi Manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan dan kecerdasan serta keadilan “
5. Bahwa sebagaimana diketahui perlindungan dan pemenuhan hak asasi Para Penggugat, sebagai warga negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis dan orang tua murid dari korban Ujian Nasional (UN) tahun 2006 yang berjumlah 58 orang sama halnya dengan kurang lebih 398.049 orang Warga Negara Republik Indonesia lainnya korban UN, adalah merupakan tanggung jawab dari negara Republik Indonesia. Hal ini ditentukan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi :  
“ Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu susunan Negara republik Indonesia ...”

5

**SALINAN**

Bambang Soehendro, dengan alamat Gedung A Lantai 3 Gedung  
Depdiknas Jalan Jenderal Sudirman, Senayan-Jakarta Selatan.  
Selanjutnya disebut sebagai: TERGUGAT IV.

Pengadilan Negeri tersebut;  
Setelah membaca berkas perkara serta surat-surat dalam perkara ini;  
Setelah mendengarkan kedua belah pihak dalam peridangan;  
Setelah membaca dan meneliti meneliti bukti-bukti para Pihak di  
persidangan

### TENTANG DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Para Penggugat telah mengajukan gugatan tertanggal  
27 Juli 2006 yang terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat  
dengan register perkara No.228/PDT.G/2006/PN.JKT.PST., Surat Gugatan mana  
kemudian diperbaiki dengan Perbaikan Gugatan tertanggal 4 September 2006  
yang pada pokoknya memuat hal-hal sebagai berikut:

I. Kedudukan dan Kepentingan Hukum Para Penggugat ;

1. Bahwa Para Penggugat adalah warga negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis, pendidik dan orang tua murid dari korban Ujian Nasional (UN) tahun 2006 yang berjumlah 58 orang, sama halnya dengan kurang lebih 398.049 Warga Negara Indonesia lainnya, yang terdiri atas 167.865 siswa dari 1.958.746 siswa peserta UN.SMA,MA,SMK dan sederajat serta 230.148 siswa dari 2.008.938 siswa peserta UN.SMP.MTs dan sederajat diseluruh Indonesia menjadi korban UN;
2. Bahwa Para Penggugat adalah Warga Negara Republik Indonesia yang berstatus sebagai pemerhati, aktivis dan orang tua murid dari korban ujian nasional (UN) tahun 2006 yang berjumlah 58 orang sama halnya dengan kurang lebih 398.049 orang Warga Negara Republik Indonesia lainnya korban Ujian Nasional, berhak akan kepastian hukum yang dijamin dalam konstitusi Negara Republik Indonesia tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun. Adanya UN telah membuat hak-hak Warga Negara dari para Penggugat sebagai orang tua siswa (peserta didik) dan masyarakat yang peduli dengan pendidikan, mendapatkan ketidak pastian hukum oleh

**SALINAN**

52. DADOES SOEMARWANTO Pekerjaan : Dosen alamat : Jl.ManyarJaya XIV/7 Surabaya;
53. USMAN N Pekerjaan : PT.Marga Ins Broker alamat : pakistirtosari V/100 Surabaya;
54. PUGUH WARDONO Pekerjaan : Wartawan alamat : Pondok Wage Indah II G-7 Sidoarjo;
55. BAMBANG KARNAIN Pekerjaan : Dosen PTS alamat : Jl.Semolowaru Tengah IX/55 Surabaya;
56. AAN SAPUTRA Pekerjaan : Swasta (Staf Umum alamat : Jl.Simo Pomahan baru sawah I/63 Surabaya;
57. SUSI SWANDANI Pekerjaan : Swasta alamat : Jl.Tenggilis Mulya 23 H Surabaya;
58. WAHYUNI Pekerjaan : Swasta alamat : Jl.Kusuma Waru Sidoarjo Surabaya;

Dalam hal ini diwakili oleh para Kuasa Hukumnya DR. Jur. Adnan Buyung Nasution, S.H. dan kawan-kawan Advokad, Pengacara Publik dan asisten Pengacara publik yang tergabung dalam Tim Advokasi Korban Ujian Nasional (TeKUN), beralamat di Jl. Diponegoro No.74, Jakarta 10320, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 18 Juli 2006 Selanjutnya disebut: PARA PENGGUGAT.

Melawan

1. Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia, Sisilo Bambang Yudhoyono, beralamat di Jalan Medan Merdeka Utara, Jakarta Pusat.  
Selanjutnya disebut sebagai: TERGUGAT I.
2. Negara Republik Indonesia cq. Republik Indonesia cq. Wakil Kepala Negara, Wakil Presiden Republik Indonesia, M. Jusuf Kalla, beralamat di Jalan Kebon Sirih No.14, Jakarta Pusat,  
Selanjutnya disebut sebagai: TERGUGAT II.
3. Negara Republik Indonesia, cq. Presiden Republik Indonesia cq. Menteri Pendidikan Nasional, Bambang Sudibyo, beralamat di Jalan Jenderal Sudirman, Senayan-Jakarta Selatan.  
Selanjutnya disebut sebagai: TERGUGAT III.
4. Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia cq. Menteri Pendidikan Nasional, cq. Ketua Badan Standar Nasional Pendidikan,

33. PARLAN Pekerjaan : Petani alamat : Jl Dusun Pringgan Desa Paya Belakung Kec. Harapan Perak Kab. Deli Serdang Medan Sumatera Utara;
34. ROSMIDA SINAGA Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl Eka Prasetya No.1 Sumatera Utara;
35. RITTAR PAGARIBUAN Pekerjaan : Pekerja Sosial alamat : Jl Sei Sira No.36 Medan Sumatera Utara;
36. SANGKUIT Pekerjaan : Wiraswasta alamat : Jl Pahlawan Gg.Badik No.1 Medan Sumatera Utara;
37. IWAN Pekerjaan : PNS.Guru alamat : Jl Modang Lubis (Komp.SD.Medan 2 ) Medan Sumatera Utara;
38. REDIMA GULTOM Pekerjaan : Guru TK alamat : JlPeriuk No.34 Medan Sumatera Utara;
39. DANIEL MOHAMAD ROSYID Ph.D. Pekerjaan : Ketua Dewan Pendidikan Jatim alamat : Jl Suroso Jiwo I/33 Surabaya
40. Ir. MUKHTASOR,M Eng. Ph.D Pekerjaan : PNS alamat : Perum ITS Jl. Tehnik Sipil Blok X/14 Surabaya ;
41. HILMAN SAIFUL HANNAN .SE Pekerjaan : Swasta alamat : Jl Baja XII/10 Gresik ;
42. SIGIT SATRIYO PINANDITO Pekerjaan : Staf Konsorsium Kemitraan Bahari Jatim alamat : Rungkut Manganggal Harapan B-27 Surabaya ;
43. DWI INDAH ROCHMAWATI Pekerjaan : Swasta alamat : Sidosermo Gang DAMRI 31 B Surabaya;
44. ARIF SANTOSO Pekerjaan : Staf administrasi Pusat Kelautan LPPM ITS alamat : Jl.Jepara PPI Blok B No.1 Surabaya;
45. Ir.BAKTY S.RIFAI Pekerjaan : Staf Administrasi ITS alamat Jl. Mulyorejo selatan Baru 32 Surabaya;
46. HASAN Pekerjaan : PNS alamat : Tambak Wedi Lama 16 Surabaya;
47. GUNARSIH Pekerjaan : pns alamat : Griya Bayangkara K 2/J Magungan Kulon Sidoarjo;
48. SUNAR HARDJOTO Pekerjaan : PNS alamat : Tropodo Lidah No.3 Waru Sidoarjo;
49. PAIDI PRAWIRO REJO Pekerjaan : Ketua Lambaga Perlindungan Konsumen Surabaya alamat : Jl. Sumbawa No.18 Surabaya;
50. VICTORDJAROT Pekerjaan : Jurnalis alamat : Jl.Jambangan Kebon Agung 70 Surabaya;
51. DJOKO LEGOWO Pekerjaan : Dosen alamat : Jl.Darmawangsa No.3 Surabaya;

