

Pengaturan dan Prospek Implementasi Gugatan Perwakilan (*Class Action*) di Indonesia

Ramlani Lina Sinaulan*

*Universitas Jayabaya

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<p><i>Keywords:</i> <i>Procedure, prospects, class action</i></p>	<p><i>Class Action is an alternative to seeking justice efforts in fighting for their rights and interests which are widely used and growing lately. Class action procedure is considered aligned with the principle of justice that is simple, quick and inexpensive. However, new alternatives are often not brought the expected results, due to hit with a variety of obstacles, mainly due to that the exclusion of class action procedure in the law of formal or procedural law. Therefore, given the importance of class action in the context development of society to respond to increasingly complex and dynamic, should the judiciary with competence can recognize, accept and implement class action in judicial practice.</i></p>
<p>Corresponding Author: linasinaulan@gmail.com</p>	<p><i>Gugatan Perwakilan merupakan alternatif upaya pencari keadilan dalam memperjuangkan hak dan kepentingannya yang banyak digunakan dan berkembang akhir-akhir ini. Prosedur gugatan perwakilan ini dipandang sejalan dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan murah. Namun demikian, alternatif baru tersebut sering kali tidak membawa hasil yang diharapkan, karena terbentur dengan berbagai kendala, terutama disebabkan tidak diaturnya prosedur gugatan perwakilan dalam ketentuan hukum formal atau hukum acaranya. Karena itu, mengingat pentingnya upaya gugatan perwakilan dalam konteks untuk merespons perkembangan masyarakat yang semakin kompleks dan dinamis, seharusnya lembaga peradilan dengan kompetensinya dapat mengakui dan menerima serta mengimplementasikan gugatan perwakilan dalam praktik peradilan.</i></p>
<p>Jurnal Nuansa Kenotariatan Volume 1 Nomor 2 Januari-Juni 2016 ISSN 2477-4103 hh. 91-98</p>	<p>©2016 NK. All rights reserved.</p>

PENDAHULUAN

Munculnya gugatan class action atau gugatan perwakilan kelompok ke pengadilan, merupakan salah satu fenomena baru dalam praktek peradilan perdata di Indonesia akhir-akhir ini. Seirama dengan gelombang reformasi kehidupan berbangsa dan bernegara, dunia peradilan pun diwarnai fenomena baru. Setidaknya dalam rentang waktu sewindu terakhir, domain kekuasaan yudisial (khususnya Pengadilan Negeri) banyak menerima pengajuan gugatan class action secara semarak oleh berbagai kalangan masyarakat.

Gugatan class action tidak sebagaimana halnya atau berbeda dengan gugatan pada umumnya. Dilihat dari subjek penggugat dipersyaratkan harus selalu jamak tidak tunggal, karena merupakan gugatan yang mewakili kepentingan suatu kelompok dalam masyarakat. Gugatan semacam ini pada umumnya diajukan oleh lembaga-lembaga tertentu maupun para pengacara yang mengatasnamakan diri bertindak untuk dan atas nama suatu kelas atau mewakili sekelompok masyarakat dalam upaya untuk memperjuangkan hak-hak dan kepentingan mereka yang dirugikan. Kelompok masyarakat yang berkepentingan biasanya terdiri dari banyak orang, yang jumlahnya bisa mencapai puluhan, ratusan, atau bahkan ribuan.

Prinsip gugatan perwakilan disandarkan atas dasar asas efisiensi. Secara logika sederhana pun dapat dipahami sangatlah tidak efisien manakala kelompok masyarakat yang terdiri dari banyak orang mengajukan gugatan untuk perkara yang sama, sendiri-sendiri atau secara individual ke pengadilan. Oleh karena itu, model gugatan semacam ini dapat dijadikan alternatif oleh masyarakat dalam penyelesaian perkara mereka melalui jalur litigasi ke lembaga peradilan secara lebih sederhana, cepat dan biaya ringan (Pasal 4 UU Nomor 48 Tahun 2009). Dalam pada itu, secara empirik, meskipun sudah ada beberapa kasus class action yang diajukan ke peradilan, dalam implementasinya dihadapkan pada berbagai kendala yang dilematis, sehingga gugatan tersebut sering kandas di tengah perjalanan.

Dengan kata lain, di satu sisi gugatan class action mencerminkan pelaksanaan asas atau prinsip peradilan yang sederhana, cepat dan biaya murah, akan tetapi di sisi lain masih harus berhadapan dengan handicap yang fundamental. Hal dimaksud adalah menyangkut prosedur aturan mainnya (*rule of game*), yaitu tata cara pengajuan gugatan class action yang belum diatur dalam hukum formal (Hukum Acara) yang berlaku. Akibatnya, dalam praktik institusi

peradilan masih terkesan sangat hati-hati untuk dapat menerima dan memproses pengajuan gugatan class action, karena prosedur acaranya memang belum diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Oleh karena itu, patut untuk dikaji dan ditulis secara ilmiah, apa dan bagaimana esensi gugatan class action apabila ditinjau secara yuridis? Bagaimanakah ketentuan Hukum Acara (Perdata) sebagai ketentuan hukum formal memberi ruang dalam mengakomodasikannya? Mungkinkah hakim melakukan suatu terobosan hukum, dengan menggunakan metode penemuan hukum (*rechtsvinding*) terhadap permasalahan yang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan? Tentu saja sistem peradilan di Indonesia ke depan diharapkan dapat mengimplementasikan upaya class action dalam praktik peradilan di Indonesia. Hal ini sejalan dengan perjalanan dan pengisian era reformasi ke depan termasuk, kehidupan masyarakat yang lebih baik di bidang peradilan.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analisis konsep hukum. Pendekatan perundang-undangan digunakan karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sentral dalam penelitian ini (Ibrahim & Jhony, 2006). Dalam menganalisis permasalahan yang ada sesuai dengan konsep-konsep hukum yang ada disertai dengan berbagai literatur sumber bahan hukum yang dapat digolongkan atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

PERKEMBANGAN CLASS ACTION

Gugatan class action pertama kali dikenal di Amerika Serikat, yang diatur dalam US Federal Rule of Procedure Tahun 1938 yang kemudian disempurnakan lagi pada Tahun 1966 (Ngani, 1998). Class Action atau disebut juga *actio popularis* dalam ketentuan tersebut dirumuskan sebagai gugatan kelompok yang dapat diajukan oleh satu atau dua orang mewakili kelompok untuk kepentingan dirinya maupun orang lain sebagai anggota kelas (class members). Secara umum terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi jika akan menempuh upaya class action, yaitu terdapat sejumlah banyak orang yang diwakili, kesamaan fakta antara pihak yang mewakili dan yang diwakili, kesamaan tuntutan dan pembelaan, serta kelayakan dalam perwakilan.

Menurut Santoso (1997), di beberapa negara, gugatan melalui class action sangat dimungkinkan

dan mempunyai beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, di antaranya adalah: (1) *numerosity* atau jumlah yang mengajukan gugatan harus sedemikian banyaknya. Ini berarti kelas yang diwakili harus sedemikian banyaknya, sehingga apabila gugatan dilakukan secara individual, tidaklah praktis dan ekonomis; (2) *commonality* (kesamaan), yaitu harus ada kesamaan kepentingan antara pihak yang diwakili dan yang mewakili; (3) *typically*, yaitu tuntutan maupun pembelaan dari seluruh anggota yang diwakili harus sama dengan yang mewakili; (4) *adequacy of representation* (kelayakan perwakilan), yaitu perwakilan kelas hanya dapat diwakili dalam suatu gugatan class action apabila yang mewakili dapat dijamin secara jujur dan adil dapat melindungi kepentingan mereka yang mewakili.

Sebagai komparasi, dapat dirujuk perkembangannya di beberapa negara yang memberi tempat dan mengakomodasi class action dalam praktek peradilan, meskipun dalam penerapannya bervariasi. Di provinsi Quebec, Kanada sudah dikenal adanya The Quebec Law Respecting the Class Action. Di New South Wales, Australia terdapat ketentuan yang memberikan tempat adanya prosedur class action yang diatur dalam Rule 13 Part 8 The Rules of Supreme Court. Kemudian di Philipina, The Supreme Court of The Philippines mengakui prosedur class action dalam kasus lingkungan Minor Oposa. Supreme Court of The Philippines yang sudah sejak lama peduli akan keselamatan anak-anak dan generasi muda (survey 1977), dalam kasus Minor Oposa, berhadapan dengan gugatan dari 41 anak di bawah umur (minors) yang didampingi oleh orang tua mereka. Gugatan ditujukan kepada Menteri Lingkungan Philipina berkenaan dengan izin logging (Ngani, 1997).

Gagasan dan momentum munculnya upaya class action dalam praktek hukum di Indonesia mulai sekitar awal Tahun 1992. Adalah Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun) – Sudibroto, pada saat itu, seusai pelantikannya oleh Jaksa Agung Singgih menjelaskan bahwa fungsi kejaksaan sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan, tidak saja sebagai *Government Law Firm*, tetapi juga dapat menjalankan fungsi class action yang dapat mewakili kepentingan masyarakat, baik berdasarkan jabatan maupun kuasa khusus, di dalam maupun di luar pengadilan (Ngani, 1997). Pada kenyataannya, gagasan tersebut hanya bersifat isu atau wacana, sebab setelah itu tidak ada praktek penanganan perkara class action oleh Kejaksaan.

Dalam praktek kehidupan proses peradilan di Indonesia, penggunaan upaya class action pernah terjadi

dalam beberapa kasus. Antara lain, pengacara R.O. Tambunan yang mengajukan gugatan terhadap perusahaan rokok "Bentoel Remaja" atas nama remaja Indonesia, karena iklan dianggapnya merugikan remaja Indonesia. Gugatan tersebut tidak diterima dengan alasan pengacara R.O. Tambunan tidak berhak mewakili kepentingan umum dan hukum acara perdata tidak mengatur mengenai prosedur tersebut. Beberapa kasus lainnya adalah gugatan Mukhtar Pakpaham melawan Gubernur DKI Jakarta dalam kasus wabah demam berdarah, gugatan WALHI melawan Presiden terhadap pemanfaatan dan reboisasi, gugatan korban dalam kasus perumahan fiktif di Tangerang dan gugatan warga Kali Tapak Semarang (Gunawan, 2002). Kasus terakhir yang sempat mencuat adalah gugatan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) terhadap Perusahaan Listrik Negara (PLN) mewakili masyarakat konsumen yang merasa dirugikan berkaitan dengan terjadinya pemadaman aliran listrik pada tanggal 13 April 1997. Gugatan tersebut oleh YLKI dikuasakan kepada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, yang kemudian gugatan tersebut diajukan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.

TINJAUAN YURIDIS UPAYA CLASS ACTION

Berkenaan dengan upaya hukum gugatan class action di pengadilan Indonesia sampai sekarang belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus, terutama berkaitan prosedur acaranya dalam hukum formal. Suatu ketentuan hukum formal sangat penting dalam setiap upaya hukum, karena bagaimanapun juga semua ketentuan hukum material baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis untuk dapat dilaksanakan dan ditegakkan melalui lembaga peradilan, pastilah memerlukan perangkat hukum formal.

Secara yuridis formal, khusus untuk menangani masalah-masalah yang berkaitan dengan lingkungan hidup, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat dijadikan acuan. Undang-undang tersebut memuat ketentuan adanya hak masyarakat dan organisasi lingkungan hidup untuk mengajukan gugatan secara perwakilan. Pasal 37 UU No. 32 Tahun 2009 menyebutkan:

1. Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perihidupan masyarakat;
2. Jika diketahui bahwa masyarakat menderita karena akibat pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup sedemikian rupa se-

hingga memengaruhi peri kehidupan pokok masyarakat, maka instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat.

Kemudian selanjutnya dalam Pasal 38 ayat (1) disebutkan bahwa "Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup."

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, seolah-olah ruang lingkup pengaturan penggunaan gugatan class action yang bertujuan memperjuangkan kepentingan kelompok masyarakat, terbatas hanya pada masalah-masalah yang berkaitan dengan pencemaran dan atau perusakan lingkungan saja. Demikian pula pihak-pihak yang berhak mengajukan gugatan perwakilan sudah ditentukan, yaitu masyarakat yang dirugikan, instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup dan organisasi lingkungan hidup (Pasal 38 UU No. 32 Tahun 2009 ayat 3).

Apa yang dimaksud dengan mengajukan gugatan perwakilan dalam penjelasan Pasal 37 ayat (1) disebutkan sebagai hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar persamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup. Kemudian bagaimana tata cara dalam mengajukan gugatan tersebut diatur dalam Pasal 39, yang secara jelas menegaskan bahwa tata cara pengajuan gugatan dalam masalah lingkungan hidup oleh orang, masyarakat, dan atau organisasi lingkungan hidup mengacu pada Hukum Acara Perdata yang berlaku.

Dengan demikian dalam UU No. 32 Tahun 2009 yang memuat ketentuan bagi masyarakat dan organisasi lingkungan hidup untuk mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan, tata cara dan prosedur pengajuan gugatannya dikembalikan kepada hukum formalnya, dalam hal ini Hukum Acara Perdata. Dalam perkembangan pengaturannya, ketentuan yang dimaksud dalam Hukum Acara Perdata ternyata belum mampu mengakomodasikan dan mengadopsi, sehingga dalam praktek sering dijadikan senjata ampuh oleh lembaga peradilan untuk tidak menerimanya.

Sementara itu, hal-hal lain di luar masalah lingkungan hidup boleh dikatakan belum ada undang-undang yang menyebutkan tentang penggunaan

gugatan secara class action di pengadilan. Sehingga nasibnya kurang lebih juga akan sama dengan masalah lingkungan hidup, apabila diperkarakan secara class action, kemungkinan berakhir "ditolak" atau "tidak diterima" oleh pengadilan.

SYARAT GUGATAN DALAM HUKUM ACARA PERDATA

Hukum Acara Perdata adalah hukum yang berfungsi untuk menegakkan, mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum perdata materiil dalam praktek melalui perantaraan hakim. Pada prinsipnya, siapapun orang yang merasa hak perdata-nya dilanggar, ia dapat mengajukan perkaranya ke pengadilan, yaitu dengan mengajukan tuntutan hak (gugatan) terhadap pihak-pihak yang dianggap merugikan, agar memperoleh penyelesaian sebagaimana mestinya. Artinya, setiap orang yang merasa mempunyai hak dan ingin menuntut atau mempertahankannya, dapat memperkarakannya di muka peradilan (*legitima personane standi in judicio*).

Guna kepentingan hukum, secara hukum para pihak yang hendak berperkara di pengadilan disyaratkan mempunyai kecakapan dan kemampuan untuk bertindak hukum (*henderlings bekwaamheid*). Orang yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum secara otomatis juga tidak dapat berlaku sebagai para pihak dimuka pengadilan. Di samping itu pihak-pihak yang bersangkutan juga mempunyai kewenangan menjadi pendukung hak (*rechtsbevoegheid*). Artinya meskipun orang tersebut cakap berbuat hukum tapi tidak mempunyai kewenangan menjadi pendukung hak dalam suatu perkara, maka ia tidak dapat memperkarakannya di pengadilan.

Suatu gugatan harus mempunyai kepentingan hukum yang cukup, sebagai syarat utama untuk dapat diterimanya tuntutan hak itu oleh pengadilan (Mertokusumo, 1996). Sehingga ada ungkapan *point d'interet point d'action*, artinya kalau tidak ada kepentingan maka tidak akan ada proses. Dalam Pasal 8 RV ditegaskan bahwa suatu gugatan harus jelas dan lengkap (Gugatan yang kabur dan kurang sempurna yang berisi dalil-dalil yang saling bertentangan satu sama lain/*obscur libellel* atau gugatan yang tidak lengkap pihak-pihaknya/*plurium litis consortium*, akan berakibat gugatan itu tidak diterima/*niet onvankelijke verklaard*). Kemudian apabila suatu gugatan diwakilkan kepada orang lain, maka harus ada pemberian kuasa yang sah dengan surat kuasa khusus dari pihak yang mewakilkan (pemberian kuasa kepada pihak yang mewakili (pemegang kuasa).

Dalam Hukum Acara Perdata, suatu gugatan pada prinsipnya juga harus memenuhi syarat materiil dan syarat formil. Syarat materiil adalah syarat yang

berkaitan dengan isi atau materi yang harus dimuat dalam surat gugatan. Pada umumnya para advokat atau pengacara praktek cenderung mengikuti aturan main yang ditentukan dalam Pasal 8 ayat (3) Rv, yang menggariskan bahwa suatu gugatan harus memuat identitas para pihak, dasar-dasar dari pada gugatan (*posita* atau *pundamentum petendi*) serta adanya *petitum* (tuntutan).

Sedang syarat formal gugatan adalah syarat untuk memenuhi ketentuan tata tertib beracara yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Jika ternyata ada salah satu syarat formal yang tidak dipenuhi, mengakibatkan gugatan tidak sah, sehingga gugatan tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklard*). Menurut Harahap (2002), syarat-syarat formal yang harus dipenuhi diantaranya adalah: (1) Tidak melanggar kompetensi atau kewenangan mengadili baik kompetensi absolut maupun kompetensi relatif. (2) Gugatan tidak mengandung *error in persona* (kekeliruan pada orang atau pihak-pihaknya). Misalnya, penggugat yang belum dewasa, di bawah kemampuan, atau tidak punya hak dan kepentingan. Kuasa yang mewakili tidak memenuhi syarat, seperti tidak mendapat kuasa baik lisan/tertulis, atau surat kuasa tidak sah. Orang yang ditarik sebagai tergugat tidak tepat atau tidak lengkap (*plurium litis consortium*), seperti pengurus yayasan digugat secara pribadi: harta sengketa sudah tidak lagi dikuasai tergugat tetapi sudah beralih ke pihak ketiga, maka pihak ketiga harus juga turut digugat. 3. Gugatan harus jelas dan tegas (Pasal 8 Rv). Gugatan yang tidak jelas atau tidak sempurna yang berisi pernyataan yang bertentangan satu sama lain (*Obscuur Libelle*) dapat berakibat gugatan dinyatakan tidak diterima. Contoh gugatan yang tidak jelas: (1) *Posita* tidak menjelaskan peristiwa atau kejadian serta dasar hukum yang mendasari gugat, (2) tidak jelas obyek yang disengketakan, seperti tidak menyebut lokasi, tidak jelas batas, ukuran dan luasnya, tidak ditemukan obyek sengketa, (3) *Posita* bertentangan dengan *petitum*, (4) *Petitum* tidak terinci, tetapi hanya berupa kompositur (*ex aequo et bono*) atau mohon putusan yang seadil-adilnya. 4. Tidak melanggar asas *nebis in idem* (mengajukan gugatan untuk kedua kalinya atas perkara yang obyek maupun subyeknya sama). 5. Gugatan tidak prematur atau belum waktunya menggugat sudah menggugat. Contohnya gugatan warisan baru terbuka apabila pewaris sudah meninggal dunia. Selama pewaris masih hidup, maka gugatan warisan menjadi tertunda. Selama pewaris masih hidup, maka gugatan warisan menjadi tertunda. Demikian juga gugatan utang piutang dapat dilakukan harus menunggu sampai jatuh tem-

po waktunya tiba. 6. Tidak menggugat hal-hal yang dikesampingkan. Sebagai contoh: (1) apa yang digugat sudah dipenuhi atau dihapus sendiri oleh penggugat, (2) penggugat sudah melepaskan haknya, seperti menolak sebagai ahli waris, (3) gugatan sudah lewat waktu (daluwarsa). Pasal 1967 KUH-Perdata, menyebutkan bahwa tuntutan hak baik bersifat kebendaan dan perorangan menjadi hapus (daluwarsa) setelah lampau waktu 30 tahun. 7. Apa yang digugat sekarang masih tergantung pemeriksaannya dalam proses peradilan (*aanhangende geding/rei judicata deduktae*). Hal ini dapat terjadi karena perkara yang digugat sudah pernah diajukan dan belum putus serta prosesnya masih berlangsung pada tingkat banding atau kasasi.

Kalau diperhatikan syarat-syarat gugatan yang ada dalam Hukum Acara Perdata, maka secara operasional tampaknya gugatan class action sulit dilaksanakan, karena ada beberapa syarat yang tidak tepenuhi antara lain: 1. Syarat adanya hak dan kepentingan hukum yang cukup dalam suatu gugatan. Dalam gugatan class action, pihak yang mengajukan gugatan masih dipertanyakan kewenangannya dalam mewakili kepentingan kelompok masyarakat yang dirugikan. Pihak yang mewakili tidak mendapatkan kuasa dari kelompok masyarakat. Karena itu lah mereka dianggap tidak mempunyai kepentingan hukum yang cukup dalam mengajukan gugatan yang mengatasnamakan kepentingan kelompok masyarakat tersebut. 2. Syarat gugatan harus jelas dan lengkap. Dalam gugatan class action, karena jumlah kelompok masyarakat yang berkepentingan cukup banyak, sehingga tidak mungkin dituliskan semua identitasnya dalam surat gugatan, tetapi hanya identitas pihak yang mewakili saja. Ini berarti gugatan tersebut gugatan yang tidak jelas dan tidak lengkap pihak-pihaknya (*plurium litis consortium*), hal ini akan berakibat gugatan tidak diterima. 3. Syarat apabila gugatan diwakilkan harus ada pemberian kuasa yang sah kepada pemegang kuasa. Dalam gugatan class action tidak ada pemberian kuasa yang sah dari masyarakat yang berkepentingan kepada pihak yang mewakili mengajukan gugatan. Dengan demikian gugatan yang semacam itu dianggap tidak sah. Akibatnya jelas gugatan juga akan dinyatakan tidak diterima.

Kesulitan yang lain adalah bagaimana dalam hal melakukan proses pembuktian nanti mengingat jumlah pihak yang berperkara maupun saksi-saksi amat banyak. Demikian pula dalam hal pelaksanaan putusannya (eksekusinya) nanti, yaitu bagaimanakah cara pembagian ganti ruginya secara adil kepada kelompok masyarakat yang dirugikan, mengingat jumlah orangnya yang cukup banyak.

PROSPEK IMPLEMENTATIF CLASS ACTION

Seperti diuraikan diatas, bahwa Hukum Acara Perdata tidak mengatur prosedur gugatan secara class action. Akan tetapi, dengan tidak diurnanya prosedur gugatan class action dalam Hukum Acara Perdata, tidak berarti tertutupnya segala pintu dalam implementasi upaya class action. Dalam artian sama sekali tidak diakui dan tidak dapat diterima dalam praktek peradilan. UU No. 32 Tahun 2009 dengan jelas mengatur bahwa masalah gugatan perwakilan kelompok tersebut, tata cara pengajuan gugatannya dilakukan dengan mengacu pada Hukum Acara Perdata. Dalam kaitan ini, yang iperlukan sebenarnya adalah adanya keberanian hakim dalam melakukan terobosan hukum dengan menggunakan metode penemuan hukum (*rechtsvinding*), yaitu dengan membuat putusan-putusan yang memenuhi perasaan keadilan masyarakat meskipun suatu perkara tidak ada aturannya dalam undang-undang. Keberanian hakim untuk melakukan terobosan dalam menangani perkara yang tidak atau belum jelas aturan hukumnya, pada gilirannya akan menjadi sebuah yurisprudensi yang berlaku sebagai sumber hukum.

Seorang hakim harus memecahkan atau menyelesaikan peristiwa kongkrit dan untuk itu ia harus tahu, mencari atau menemukan hukumnya untuk diterapkan pada kasusnya (Mertokusumo, 1997). Karena itu seorang hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (Mertokusumo, 1997). Sehingga tidak perlu terlebih dahulu menunggu lahirnya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang baru (yang mungkin nanti akan mengatur masalah gugatan perwakilan kelompok). Dengan adanya yurisprudensi pun dapat dijadikan sumber hukum bagi hakim yang lain dalam menjatuhkan putusannya.

Pokok pikiran yang seharusnya menjadi pertimbangan utama hakim pengadilan adalah bahwa dengan diakui dan diterimanya gugatan class action dalam praktek peradilan, akan membawa beberapa manfaat. Pertama, memberikan kepastian hukum bagi para pencari keadilan. Mereka akan lebih mudah untuk mengajukan gugatan dalam model ini, sehingga tidak ada kekhawatiran akan ditolak atau tidak diterimanya suatu gugatan hanya karena masalah teknis prosedural semata. Hal ini akan mendorong kesadaran para pencari keadilan dalam mempertahankan haknya. Demikian pula bagi lembaga peradilan, akan lebih mudah untuk menerima dan memeriksa perkara serta tidak akan direpotkan dengan berbagai prosedur di pengadilan. Kedua,

adanya perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak konsumen. Dengan diterimanya gugatan ini, para produsen akan berpikir beribu kali untuk melalaikan kewajibannya. Gugatan ini akan menjadikan pelajaran bagi para produsen, bahwa melalaikan kewajiban akan menimbulkan akibat hukum tertentu. Ketiga, diterimanya model gugatan class action akan menciptakan peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan sesuai dengan pasal 4 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Masyarakat yang dirugikan tidak perlu mengajukan gugatan sendiri-sendiri dengan obyek gugatan yang sama. Demikian pula pihak tergugat dan hakim pun tidak kewalahan dalam menerima dan melayani gugatan masyarakat.

Di lain pihak, secara formal terdapat larangan penggunaan aturan lain di luar hukum acara yang diajur dalam HIR. Pasal 393 ayat (1) HIR menyebutkan bahwa dalam mengadili perkara di hadapan pengadilan negeri, tidak boleh diperhatikan peraturan lain atau yang melebihi daripada yang ditentukan dalam reglement ini (Tresna, 1983). Terhadap ketentuan tersebut, Subekti (Ali, 1988) memberikan komentar sebagai berikut: Dengan tidak menghiraukan larangan dalam pasal 393 HIR untuk memakai bentuk-bentuk acara lain, selain yang telah diberikan HIR itu sendiri, yurisprudensi dan praktek peradilan sudah mengintrodusir berbagai bentuk acara yang tidak dikenal HIR misalnya penggabungan atau penyertaan (*voeging*), intervensi, *request civil* dan lain-lain..., sehingga pasal 393 itu memang sungguh-sungguh sudah uitgehold (digerogoti hingga menjadi kosong), seperti dikatakan oleh para sarjana hukum sebelum perang dunia II (Ali, 1988).

Lebih lanjut, menurutnya di dalam praktek para hakim seyogyanya berlaku luwes dan tidak terlalu kaku dalam menyikapi ketentuan Pasal 393 HIR tersebut, karena penggunaan lembaga-lembaga lain, yang tidak diajur dalam HIR tetap saja berlangsung, seperti acar intervensi, *voegung* dan lain-lain. Pengadilan Negeri Jakarta pernah menerobos Pasal 393 HIR dalam masalah *kortgeding* atau pemeriksaan kilat, dengan didasarkan alasan jika perlu Pengadilan Negeri dapat menggunakan lembaga yang terdapat dalam Rv asal dalam ciptaannya sendiri, artinya tidak mendasarkan pada peraturan yang terdapat dalam Rv tersebut (Ali, 1988).

Dalam hubungan ini Mertokusumo (1997), berpendapat bahwa dapat saja hakim menggunakan lembaga-lembaga hukum acara perdata yang disebut dalam Instruksi atau Surat Edaran Mahkamah Agung asal saja sebagai ciptaan sendiri tanpa me-

nunjuk kepada Instruksi atau Surat Edaran yang bersangkutan. Jadi hal ini terserah kepada kebijakan hakim sendiri.

Sesungguhnya, jika mengacu pada prinsip umum dalam mencari keadilan, secara yuridis, tiap orang yang dirugikan bisa menuntut terhadap pihak yang menyebabkan kerugian tersebut. Hal ini berdasarkan prinsip hukum yang terkandung dalam Pasal 1365 KUH Perdata, bahwa tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Ketentuan dalam pasal ini tidak menyebutkan berapa jumlah orangnya, asalkan melanggar hukum dan merugikan orang lain, maka dapat dituntut untuk mengganti kerugian. Sehingga dalam konteks hukum, siapapun yang melanggar hukum dan merugikan orang lain, maka dapat dituntut untuk mengganti kerugian. Sehingga dalam konteks hukum, siapapun yang melanggar hukum, maka ia harus bertanggung jawab atas perbuatannya. Tanggung jawab tersebut bisa berupa tanggung jawab pidana dan atau tanggung jawab perdata.

Dengan demikian, merujuk kepada hukum formal dalam bidang perdata, tidak perlu lagi lembaga peradilan bersikap kaku dengan tidak mengakui dan menerima kebenaran upaya class action dengan alasan prosedurnya tidak diatur dalam undang-undang. Sehingga dari pengalaman kasus-kasus di atas tampaknya tidak dapat dipertahankan terus. Perkembangan masyarakat yang ada sekarang membutuhkan perkembangan hukum, termasuk masalah prosedur yang dapat menunjang tegaknya keadilan dan kebenaran. Selain itu tujuan pokok yang hendak dicapai dari prosedur hukum adalah menciptakan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya murah, sebagaimana sudah menjadi salah satu asas utama peradilan di Indonesia (UU No. No. 48 Tahun 2009).

Prinsip atau asas pokok tersebut hanya bisa diwujudkan melalui proses administrasi yang tidak berbelit-belit, efisien dan tidak banyak mengeluarkan biaya. Dalam proses peradilan mengajukan gugatan berarti pula mengeluarkan sejumlah biaya tertentu yang telah ditetapkan. Dalam kaitannya dengan proses peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, gugatan class action menjadi sangat relevan untuk diterapkan. Jika suatu kelompok masyarakat dirugikan oleh suatu perbuatan tertentu, kemudian kelompok tersebut ingin menggunakan proses hukum untuk menyelesaikannya. Maka berbagai hambatan akan menghadang apabila gugatan model class action ini tidak diakui keberadaannya.

Beberapa kasus dalam lingkuo-lingkup tertentu acapkali dijadikan contoh kasus untuk menunjukkan betapa pentingnya upaya prospektif dalam implementasi class action, agar supaya tidak terjadi kemandegan dalam penegakkan hukum (keperdataan). Pertama, dalam konteks hubungan konsumen dengan produsen. Sering disaksikan, kelompok masyarakat yang dirugikan (konsumen) tidak dapat berbuat banyak terhadap kesewenang-wenangan para produsen. Salah satu penyebabnya adalah, karena kedudukan antara produsen dengan konsumen, selama ini menunjukkan bahwa produsen lebih kuat dibandingkan dengan para konsumen. Dalam praktek, kelalaian dalam memenuhi kewajiban oleh pihak produsen dapat dimaklumi sedangkan kelalaian pihak konsumen akan berakibat diterapkannya suatu sanksi. Sebagai suatu contoh adalah pemadaman aliran air oleh PDAM atau matinya listrik tanpa pemberitahuan terlebih dahulu. Para konsumen juga tidak bisa berbuat apa-apa bila air keruh atau keluar cacing. Semua ini merupakan bentuk ketidakadilan, sehingga sudah sejajarnya pihak masyarakat (konsumen) yang dirugikan oleh pihak produsen dapat meminta ganti rugi dan menuntutnya ke pengadilan. Dalam bidang perumahan dan fasilitas umum, tampaknya juga telah terjadi banyak penyimpangan yang menimbulkan korban para pihak konsumen. Bangunan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang dijanjikan sebelumnya, fasilitas yang tidak sesuai dengan promosi yang diberikan, timbulnya banjir di suatu wilayah padahal dalam promosi dinyatakan sebagai daerah yang bebas banjir, pengembang yang ingkar janji karena tanah yang dipergunakan untuk bangunan belum dibebaskan, dan sebagainya. Pendek kata banyak hal yang harus mendapat perhatian demi perlindungan hak-hak konsumen.

Kedua, dalam konteks konflik horizontal di kalangan masyarakat terkait dengan keselamatan dan ketentraman masyarakat dari segala bentuk aktivitas yang merugikan. Sebuah contoh konkret, misalnya akibat peristiwa demonstrasi dan kerusuhan massa yang mengiringi tuntutan reformasi politik beberapa waktu yang lalu yang berhasil menumbangkan Orde Baru dan menggantinya menjadi Orde Reformasi. Berbagai ekses muncul dalam pelaksanaan reformasi politik yang merugikan orang-orang yang tidak bersalah. Kenyataannya para korban yang tidak bisa berbuat apa-apa selain menyesali nasib. Demikian pula pihak-pihak yang merasa prihatin tanpa dapat berbuat apa-apa. Korban pun tidak mengetahui bagaimana prosedur yang harus dilakukan untuk menggantikan ganti rugi. Jika kelompok masyarakat tersebut akan mengajukan gugatan satu

persatu (secara individual), maka dapat dipastikan hakim akan direpotkan dengan persidangan yang menyangkut substansi gugatan yang sama dan biaya yang dikeluarkan kemungkinan akan sangat besar. Dapat dibayangkan bahwa proses peradilan yang dijalankan akan menghilangkan prinsip peradilan yang sederhana, cepat dan biaya murah.

Oleh karena itu, pengadilan atau para hakim harus berani melakukan terobosan hukum untuk mengakui dan menerima keberadaan gugatan class action dari masyarakat, seperti di negara-negara lainnya. Pada sisi lain, pemerintah perlu segera merespon perkembangan masyarakat dan perkembangan hukum, dengan membuat perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang prosedur acara gugatan class action. Dalam konteks ini, pembentukan Hukum Acara Perdata yang baru tidak bisa ditunda-tunda lagi.

SIMPULAN

Dari beberapa kasus yang pernah diajukan ke pengadilan, nampaknya lembaga peradilan belum sepenuhnya memberikan lampu hijau terhadap upaya class action ini. Hal ini dapat dilihat indikasinya, karena pada umumnya kasus-kasus diatas berakhir kandas ditengah jalan. Putusan hakim kebanyakan menyatakan bahwa gugatan tersebut tidak diterima atau ditolak. Pertimbangan hakim terutama didasarkan pada alasan belum tersedianya perangkat hukum formal (Hukum Acara Perdata) yang dianggap tidak mengatur tata cara dan prosedur gugatan secara class action. Sehingga upaya penerapannya dalam praktek harus berhadapan dengan hambatan teknis prosedural, dan bukan melihat pada esensi masalahnya.

Dapat disimpulkan pula bahwa apabila dilihat dari segi manfaatnya, baik bagi masyarakat maupun bagi demokratisasi kehidupan dunia peradilan, sejatinya upaya class action sangat urgensi diperlukan sesuai dengan kebutuhan zaman. Karena itulah, dalam hal ini sangat diperlukan adanya keberanian hakim melakukan suatu terobosan prospektif untuk dapat mengakui dan menerima gugatan class action ini dalam praktek peradilan di Indonesia. Implementasinya, bisa dilakukan sambil menunggu Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang baru yang kemungkinan besar mengatur juga tentang prosedur penggunaan tentang gugatan class action.

REFERENSI

- Akhmad Santoso, "Gugatan Class Action di Indonesia", Artikel dalam Harian Kompas tanggal 5 Mei 1997.
- Chaidir Ali. (1988). Responsi Hukum Acara Perdata. Bandung: Armico
- Ibrahim dan Jhonny, 2006, teori Metodologi & Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Edisi I, Cet ke-V, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Johannes Gunawan, dkk. (2002). Konstruksi Yuridik Gugatan Class Action, Makalah pada Seminar Sehari Tentang Class Action yang diselenggarakan oleh PEMDA Jabar bekerja sama dengan Law Office Nasar Ambarita. Bandung
- Nico Ngani. Class Action Dalam Wacana Hukum Nasional, disampaikan dalam Diskusi Mahasiswa LPM Keadilan, Yogyakarta, Tanggal 11 September 1997.
- Nico Ngani. (1998). Kemungkinan Penerapan Class Action di Indonesia, Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel yang diselenggarakan oleh Society for Human Rights Studies. Yogyakarta
- Sudikno Mertokusumo. (1996). Hukum Acara Perdata Indonesia. Yogyakarta: Liberty
- Sudikno Mertokusumo. (1997). Penemuan Hukum Sebuah Pengantar. Yogyakarta: Liberty
- Tresna, M. (1983). Komentar Terhadap HIR. Jakarta: Pardnya Paramita
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Yahya Harahap, M. (2002). Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Sumatra Utara, Medan