

TANGGUNG JAWAB HUKUM LINTAS PERIODE KEPRESIDENAN DALAM GUGATAN WARGA NEGARA ATAS PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH PENGUASA TERKAIT BENCANA SUMATERA

LEGAL RESPONSIBILITY ACROSS PRESIDENTIAL TERMS IN A CITIZEN LAWSUIT OVER UNLAWFUL ACTS BY THE GOVERNMENT RELATED TO THE SUMATRA DISASTER

Ajeng Widi Hijriyah, Wilma Silalahi
Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara
Ajeng.205220187@stu.untar.ac.id

ABSTRAK

Banjir bandang dan tanah longsor yang melanda Aceh, Sumatera Utara, dan Sumatera Barat pada akhir 2025 melahirkan beberapa gugatan warga negara, salah satunya terhadap empat presiden dari tiga periode pemerintahan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi tanggung jawab hukum empat presiden lintas periode dalam gugatan tersebut serta implikasi putusan yang menyatakan pengadilan negeri tidak berwenang terhadap akses keadilan lingkungan. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, kasus, dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konstruksi tanggung jawab lintas periode sulit dipertahankan karena petitum gugatan warga negara hanya berupa perintah kebijakan yang secara faktual hanya dapat dilaksanakan pemegang jabatan yang sedang berkuasa, sehingga tanggung jawab lebih tepat dilekatkan pada jabatan dan kelembagaan negara, bukan pada pribadi mantan presiden. Putusan yang menolak kewenangan pengadilan negeri memperlihatkan ketidakpastian kompetensi absolut antara peradilan umum dan peradilan tata usaha negara, yang berisiko memindahkan beban waktu dan biaya kepada warga. Diperlukan pengaturan khusus mengenai gugatan warga negara dan penyelarasan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 dengan praktik peradilan umum.

Kata kunci: gugatan warga negara, perbuatan melawan hukum oleh penguasa, kompetensi absolut, bencana Sumatera

ABSTRACT

The floods and landslides that struck Aceh, North Sumatra, and West Sumatra in late 2025 gave rise to several citizen lawsuits, one of which was filed against four presidents from three government periods at the Central Jakarta District Court. This study analyses how legal responsibility of the four presidents across different terms can be constructed in that lawsuit, and what the ruling declaring the district court without jurisdiction means for access to environmental justice. The study uses normative legal research with statute, case, and conceptual approaches. The findings show that cross-term responsibility is difficult to sustain because the petitum of a citizen lawsuit is limited to policy orders that only the incumbent officeholder can carry out, so responsibility is better attached to the office and

state institutions rather than to former presidents personally. The ruling rejecting jurisdiction reveals uncertainty over absolute competence between the general courts and the administrative courts, which risks shifting time and cost burdens onto citizens. Specific regulation on citizen lawsuits and alignment of Supreme Court Regulation Number 2 of 2019 with general court practice are required.

Keywords: citizen lawsuit, unlawful acts by the government, absolute competence, Sumatra disaster

A. PENDAHULUAN

Negara hukum menempatkan jaminan atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai hak yang harus dipenuhi negara, sebagaimana ditegaskan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Ketika negara dinilai lalai menjalankan kewajiban tersebut, warga memerlukan sarana hukum untuk menagihnya, dan salah satu sarana yang tumbuh dalam praktik peradilan adalah gugatan warga negara. Fauzi merumuskannya dengan tegas bahwa "Gugatan warga negara atau yang dikenal dengan istilah citizen lawsuit dan *actio popularis* merupakan hak warga negara menggugat negara."¹

Mekanisme itu berasal dari tradisi common law dan belum memiliki payung undang-undang di Indonesia, sehingga Kesuma menyimpulkan bahwa penerapannya bersandar pada kewajiban hakim untuk tidak menolak perkara sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.² Akibatnya, bentuk dan batas gugatan warga negara ditentukan oleh pedoman Mahkamah Agung, terutama Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013, yang mewajibkan notifikasi sebelum gugatan diajukan dan membatasi petitum pada perintah kebijakan tanpa tuntutan ganti rugi.³ Pembatasan serupa tampak dalam praktik, ketika tergugat dibatasi pada unsur pemerintahan dan petitum hanya berupa tindakan atau kebijakan yang harus dilakukan pemerintah sesuai kewenangannya.⁴

Praktik tersebut paling jelas terlihat dalam perkara lingkungan yang menysasar pucuk pimpinan pemerintahan. Dalam perkara kebakaran hutan Kalimantan Tengah, Pengadilan Negeri Palangkaraya menyatakan presiden dan para menteri bertanggung jawab secara tanggung renteng, namun putusan itu dibatalkan melalui peninjauan kembali pada 2022.⁵ Di samping itu, pengadilan yang berwenang memeriksa gugatan semacam ini belum menemukan

¹Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 69.

²Derry Angling Kesuma, Penguatan Gugatan Citizen Lawsuit/Action Popularis sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional atas Jaminan Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara terhadap Perbuatan Melawan Hukum oleh Negara, *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 3 No. 1, 2023, <https://garuda.kemdiktisaintek.go.id/documents/detail/3767788> (nomor halaman dikutip menyusul).

³Muhammad Nafi Uz Zaman, Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia, *IPMHI Law Journal*, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 240 sampai 241.

⁴Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 78.

⁵Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 62 sampai 64.

pegangan tunggal. Hukumonline mencatat bahwa Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 menggeser gugatan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa ke peradilan tata usaha negara,⁶ sedangkan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam perkara pencemaran udara Jakarta menolak eksepsi kompetensi absolut dan menegaskan kewenangan peradilan umum.⁷

Pada titik inilah bencana Sumatera menghadirkan ujian baru. Banjir bandang dan longsor yang menerjang Aceh, Sumatera Utara, dan Sumatera Barat pada akhir November 2025 menewaskan lebih dari 1.200 penduduk, dan tujuh orang korban serta aktivis lingkungan mengajukan gugatan warga negara kepada Presiden dan sejumlah menteri dengan dalil bahwa pemerintah belum menetapkan status bencana nasional.⁸ Gugatan serupa diajukan di Pengadilan Tata Usaha Negara, dan Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia menyerahkan amicus curiae dalam perkara Nomor 167/G/LH/2026/PTUN-JKT pada 28 Agustus 2026.⁹

Yang paling tidak lazim adalah perkara yang diajukan Sri Bintang Pamungkas bersama enam penggugat lain di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, sebab tergugatnya adalah Presiden Prabowo Subianto, Presiden Joko Widodo, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, dan Presiden Megawati Soekarnoputri, dengan objek berupa keputusan para menteri sejak masa Presiden Yudhoyono hingga Presiden Prabowo mengenai izin konsesi pemanfaatan hutan dan lingkungan di Sumatera.¹⁰ Suara.com melaporkan bahwa pada 5 Agustus 2026 majelis hakim mengabulkan eksepsi kewenangan dan menyatakan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak berwenang mengadili perkara tersebut, karena menurut pihak tergugat perkara itu masuk ranah

⁶Hukumonline, tanpa tanggal unggah, Mengurai Benang Kusut Onrechtmatige Overheidsdaad di Bawah Kewenangan PTUN, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengurai-benang-kusut-onrechtmatige-overheidsdaad-di-bawah-kewenangan-ptun-lt629653abc655e>, diakses 3 Oktober 2026.

⁷Muhammad Nafi Uz Zaman, Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 246 sampai 247.

⁸Ajeng Dwita Ayuningtyas, 8 Mei 2026, Warga Gugat Menteri hingga Presiden Buntut Bencana Sumatra, <https://katadata.co.id/finansial/makro/69fde5094389f/warga-gugat-menteri-hingga-presiden-buntut-bencana-sumatra>, diakses 3 Oktober 2026.

⁹Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 28 Agustus 2026, Amicus Curiae dalam Perkara Nomor 167/G/LH/2026/PTUN-JKT, https://pusham.uui.ac.id/wp-content/uploads/2026/08/Pusham-UII-Amicus_CLS-Perkara-No-167_PTUN-JKT.pdf, diakses 3 Oktober 2026.

¹⁰Vania Rossa dan Dea Hardiningsih Irianto, 6 Agustus 2026, Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan-banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan>, diakses 3 Oktober 2026.

peradilan tata usaha negara.¹¹ Penulis belum memperoleh salinan putusan itu, sehingga uraian mengenai pertimbangan majelis bersumber dari keterangan pihak tergugat sebagaimana dikutip media dan harus diperlakukan dengan kehati-hatian.

Perkara ini memunculkan dua pertanyaan yang belum banyak dikaji dalam literatur mengenai perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Gugatan terhadap tiga presiden yang telah purnatugas menimbulkan pertanyaan tentang siapa sebenarnya yang menanggung kewajiban hukum negara lintas pergantian rezim, sedangkan putusan yang menolak kewenangan pengadilan negeri menimbulkan pertanyaan tentang jalur yang tersedia bagi warga untuk menguji kelalaian penguasa. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dipandu dua rumusan masalah, yaitu bagaimana konstruksi tanggung jawab hukum empat presiden lintas periode pemerintahan dalam gugatan warga negara atas kelalaian pengelolaan hutan dan sumber daya alam di Sumatera, dan bagaimana implikasi putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menyatakan tidak berwenang terhadap akses keadilan lingkungan. Kebaruan tulisan ini terletak pada pembacaan kritis atas ketidaksesuaian antara petitum gugatan warga negara yang berorientasi kebijakan dan penarikan mantan presiden sebagai tergugat.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertumpu pada bahan kepustakaan. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan diterapkan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019, dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013. Pendekatan kasus diarahkan pada perkara citizen lawsuit bencana Sumatera sebagaimana diberitakan media, serta putusan terdahulu yang dibahas dalam jurnal, yakni Putusan Pengadilan Negeri Palangkaraya Nomor 118/Pdt.G/LH/2016/PN.Plk dan Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 549/Pdt.G-

¹¹Vania Rossa dan Dea Hardiningsih Irianto, 6 Agustus 2026, Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan-banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan>, diakses 3 Oktober 2026.

LH/2022/PT DKI. Pendekatan konseptual dipakai untuk menelaah konsep gugatan warga negara, perbuatan melawan hukum oleh penguasa, dan kompetensi absolut.

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, sedangkan bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal dan pemberitaan media daring yang dapat ditelusuri melalui tautan yang dicantumkan dalam daftar pustaka. Karena putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tertanggal 5 Agustus 2026 belum dapat diakses, informasi mengenai putusan itu diperlakukan sebagai data pemberitaan, bukan sebagai kutipan putusan. Seluruh bahan dianalisis secara kualitatif dengan teknik penafsiran sistematis dan dituangkan secara deskriptif analitis.

C. PEMBAHASAN

1. Konstruksi Tanggung Jawab Hukum Empat Presiden Lintas Periode dalam Gugatan Warga Negara

Gugatan warga negara pada dasarnya merupakan mekanisme bagi warga untuk menggugat penyelenggara negara yang dinilai lalai memenuhi hak warganya. Fauzi merumuskannya dengan tegas bahwa "Gugatan warga negara atau yang dikenal dengan istilah citizen lawsuit dan actio popularis merupakan hak warga negara menggugat negara."¹² Gagasan ini lahir dalam tradisi common law dan belum memiliki payung undang-undang di Indonesia, sehingga Kesuma menyimpulkan bahwa mekanisme tersebut tidak dikenal secara eksplisit dalam sistem civil law yang dianut Indonesia dan penerapannya bersandar pada kewajiban hakim untuk tidak menolak perkara sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.¹³ Ketiadaan dasar eksplisit itulah yang membuat bentuk dan batas gugatan warga negara di Indonesia ditentukan oleh praktik peradilan dan pedoman Mahkamah Agung, bukan oleh norma undang-undang.

Pedoman yang paling sering dirujuk adalah Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013, yang menurut telaah Uz Zaman mewajibkan notifikasi atau somasi kepada penyelenggara negara dalam jangka 60 hari kerja sebelum gugatan diajukan,

¹²Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 69.

¹³Derry Angling Kesuma, Penguatan Gugatan Citizen Lawsuit/Action Popularis sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional atas Jaminan Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara terhadap Perbuatan Melawan Hukum oleh Negara, Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia, Vol. 3 No. 1, 2023, <https://garuda.kemdiktisaintek.go.id/documents/detail/3767788> (nomor halaman dikutip menyusul).

dan mengancam gugatan tidak diterima apabila notifikasi tidak dilakukan.¹⁴ Mahkamah Agung juga memberi rambu bahwa penggugat tidak boleh menuntut ganti rugi dan hanya boleh meminta pemerintah mengeluarkan kebijakan agar kelalaian tidak terulang.¹⁵ Fauzi menambahkan bahwa dalam praktik, tergugat dibatasi pada unsur pemerintahan, sedangkan petitum hanya berupa tindakan dan kebijakan yang harus dilakukan pemerintah sesuai kewenangannya, tanpa tuntutan ganti kerugian atau biaya pemulihan lingkungan.¹⁶ Dua ciri ini penting, karena menentukan jenis tanggung jawab yang dapat dikonstruksikan terhadap para tergugat.

Pengalaman perkara kebakaran hutan Kalimantan Tengah memperlihatkan bagaimana pengadilan mengonstruksikan tanggung jawab penguasa. Dalam Putusan Nomor 118/Pdt.G/LH/2016/PN.Plk, majelis menilai presiden telah mendelegasikan kewenangan kepada menteri terkait, namun para menteri belum melaksanakan tugasnya secara optimal, sehingga presiden dan para menteri dinyatakan bertanggung jawab secara tanggung renteng.¹⁷ Kelalaian itu diuraikan Fauzi ke dalam enam perbuatan sebelum kebakaran dan empat perbuatan sesudahnya.¹⁸ Konstruksi tersebut bertumpu pada kewajiban hukum yang melekat pada jabatan, yaitu kewajiban mencegah dan menanggulangi kebakaran yang diperintahkan undang-undang, dan bukan pada kesalahan pribadi pemangku jabatan. Pada tingkat peninjauan kembali, putusan itu dibatalkan melalui Putusan Nomor 980 PK/Pdt/2022 tanggal 3 November 2022, sehingga tanggung jawab yang telah dinyatakan pengadilan di tiga tingkat sebelumnya runtuh pada tahap terakhir.¹⁹

Bila kerangka tersebut dipakai untuk menilai gugatan terhadap empat presiden, pertanyaan awalnya adalah apakah kelalaian pengelolaan hutan di Sumatera dapat dipertautkan dengan masing-masing presiden. Objek gugatan, sebagaimana dilaporkan,

¹⁴Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 240 sampai 241.

¹⁵Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 240 sampai 241.

¹⁶Resti Fauzi, *Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan*, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 78.

¹⁷Resti Fauzi, *Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan*, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 69 sampai 72.

¹⁸Resti Fauzi, *Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan*, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 69 sampai 72.

¹⁹Resti Fauzi, *Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan*, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 62 sampai 64.

berupa keputusan menteri-menteri sejak masa Presiden Yudhoyono hingga Presiden Prabowo tentang izin konsesi hutan dan lingkungan di Sumatera.²⁰ Rumusan ini menunjukkan bahwa penggugat melihat deforestasi sebagai akumulasi kebijakan perizinan lintas pemerintahan. Secara faktual, alur sebab akibat semacam itu masuk akal, sebab izin yang diterbitkan pada satu periode dapat menghasilkan dampak ekologis bertahun-tahun kemudian. Namun hukum perbuatan melawan hukum menuntut adanya kesalahan, kerugian, dan hubungan sebab akibat antara perbuatan dan kerugian sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,²¹ sehingga hubungan itu harus dapat dibuktikan pada tiap periode, tidak cukup diasumsikan dari hasil akhir.

Hambatan konseptual yang lebih mendasar muncul dari sifat petitum. Gugatan warga negara hanya dapat memohon perintah agar pemerintah menerbitkan kebijakan tertentu.²² Perintah semacam itu hanya dapat dipenuhi oleh pemegang kekuasaan yang sedang menjabat, karena hanya ia yang berwenang menandatangani peraturan, mencabut izin, atau menetapkan status bencana. Mantan presiden tidak lagi memiliki kewenangan itu, sehingga menghukum mereka untuk menerbitkan kebijakan menghasilkan amar yang tidak dapat dieksekusi. Pihak yang menolak gugatan juga mengemukakan keberatan serupa, yakni bahwa para presiden yang telah paripurna tidak lagi memiliki jabatan publik sehingga tidak tepat ditarik sebagai tergugat.²³ Argumen itu datang dari pihak yang berkepentingan dalam perkara, tetapi substansinya sejalan dengan logika petitum kebijakan dan layak diuji secara doktrinal.

Dari kerangka itu, konstruksi yang lebih dapat dipertanggungjawabkan adalah membedakan tanggung jawab jabatan dari tanggung jawab pribadi. Kewajiban negara untuk melindungi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bersumber dari Pasal 28H ayat

²⁰Vania Rossa dan Dea Hardiningsih Irianto, 6 Agustus 2026, Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan-banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan>, diakses 3 Oktober 2026.

²¹Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 66 sampai 67.

²²Muhammad Nafi Uz Zaman, Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 240 sampai 241.

²³Vania Rossa dan Dea Hardiningsih Irianto, 6 Agustus 2026, Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan-banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan>, diakses 3 Oktober 2026.

(1) Undang-Undang Dasar 1945 dan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, dan kewajiban itu berlanjut meskipun orang yang menjabat berganti. Karena itu, kelalaian lintas periode lebih tepat dibaca sebagai kelalaian berkelanjutan institusi kepresidenan dan kementerian yang menerbitkan atau membiarkan izin bermasalah, dengan pemegang jabatan saat ini sebagai pihak yang berkewajiban memulihkannya. Konstruksi ini tidak menghapus nilai gugatan terhadap rezim terdahulu sebagai sarana pembuktian historis mengenai asal mula kebijakan perizinan, tetapi memindahkan beban pemenuhan petitum kepada pemegang jabatan yang sekarang. Penulis menyadari bahwa pandangan ini merupakan analisis penulis sendiri dan belum ditemukan rumusan serupa dalam putusan pengadilan.

Terdapat pula keterbatasan yang diingatkan Fauzi mengenai efek gugatan warga negara terhadap hak gugat pemerintah. Putusan yang menyatakan pemerintah melakukan perbuatan melawan hukum dapat menggugurkan legal standing pemerintah untuk menuntut ganti rugi dan biaya pemulihan dari pelaku perusakan lingkungan, dan Fauzi menggambarkan hal itu dengan menyatakan bahwa negara digugat, padahal negara yang paling banyak menderita kerugian.²⁴ Bila gugatan terhadap empat presiden dikabulkan, risiko yang sama dapat muncul, sebab pengakuan pengadilan atas kelalaian lintas periode dapat dipakai oleh pemegang konsesi sebagai pembelaan terhadap gugatan pemulihan yang diajukan pemerintah. Oleh sebab itu, strategi litigasi yang menysar tanggung jawab pemegang konsesi melalui gugatan organisasi lingkungan, sebagaimana diingatkan dalam kajian yang sama, perlu berjalan berdampingan dengan gugatan terhadap penguasa.²⁵

2. Implikasi Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang Menyatakan Tidak Berwenang terhadap Akses Keadilan Lingkungan

Putusan yang menyatakan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak berwenang mengadili perkara ini berpangkal pada ketidakjelasan batas antara peradilan umum dan peradilan tata usaha negara. Hukumonline mencatat bahwa Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengubah konsep keputusan tata usaha negara sehingga gugatan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa beralih dari kompetensi absolut pengadilan

²⁴Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 75 sampai 77.

²⁵Resti Fauzi, Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 75 sampai 77.

negeri ke pengadilan tata usaha negara, dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 menegaskan peralihan tersebut.²⁶ Fauzi dan Erliyana sependapat bahwa berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung itu, gugatan atas perbuatan melanggar hukum oleh badan atau pejabat pemerintahan seharusnya sepenuhnya diadili di pengadilan tata usaha negara.²⁷ Pihak tergugat dalam perkara bencana Sumatera mengutip Pasal 85 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan Mahkamah Agung tersebut sebagai dasar keberatan kewenangan.²⁸

Meskipun begitu, praktik peradilan umum menunjukkan arah yang berbeda. Dalam perkara pencemaran udara Jakarta, pemerintah mengajukan eksepsi kompetensi absolut dengan bersandar pada Pasal 11 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019, namun Pengadilan Tinggi DKI Jakarta melalui Putusan Nomor 549/Pdt.G-LH/2022/PT DKI menolak eksepsi itu dan menegaskan bahwa peradilan umum berwenang memeriksa gugatan warga negara.²⁹ Uz Zaman menyokong pandangan tersebut dengan alasan bahwa gugatan warga negara berbasis kepentingan umum dan memohon tindakan pemerintah, sedangkan sengketa tata usaha negara berbasis kepentingan individu yang dirugikan. Dalam kata-katanya, "gugatan CLS tidak bisa dimasukkan dalam lingkup PERATUN selama tuntutan tidak sampai membatalkan/menyatakan tidak sahnya tindakan pemerintah."³⁰ Dua putusan yang bertolak belakang pada tingkat pengadilan yang berbeda memperlihatkan bahwa kompetensi absolut gugatan warga negara belum memiliki pegangan tunggal.

Ketidakpastian itu diakui pula oleh kalangan akademisi. Harsanto Nursadi, sebagaimana dikutip Hukumonline, menyatakan bahwa "Kenyataannya peralihan kompetensi mengadili ini ke Pengadilan Tata Usaha Negara tidak sesederhana yang

²⁶Hukumonline, tanpa tanggal unggah, Mengurai Benang Kusut Onrechtmatige Overheidsdaad di Bawah Kewenangan PTUN, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengurai-benang-kusut-onrechtmatige-overheidsdaad-di-bawah-kewenangan-ptun-lt629653abc655e>, diakses 3 Oktober 2026.

²⁷Muhammad Alifian Gerald Fauzi dan Anna Erliyana, Kompetensi Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad), *Unes Law Review*, Vol. 6 No. 2, 2023, <https://garuda.kemdiktisaintek.go.id/documents/detail/3846440> (nomor halaman dikutip menyusul).

²⁸Vania Rossa dan Dea Hardiningsih Irianto, 6 Agustus 2026, Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan-banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan>, diakses 3 Oktober 2026.

²⁹Muhammad Nafi Uz Zaman, Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia, *IPMHI Law Journal*, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 246 sampai 247.

³⁰Muhammad Nafi Uz Zaman, Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia, *IPMHI Law Journal*, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 243.

dikira."³¹ Kebingungan yang sama ditemukan di kalangan hakim dan praktisi, dan survei Mahkamah Agung yang dilaporkan dalam artikel yang sama menunjukkan bahwa hakim pengadilan negeri maupun pengadilan tata usaha negara tidak bulat berpendapat bahwa perbuatan melanggar hukum oleh penguasa kini menjadi kewenangan absolut peradilan tata usaha negara.³² Dalam keadaan demikian, putusan yang menyatakan tidak berwenang bukanlah anomali, melainkan satu dari dua tafsir yang sama-sama hidup di lingkungan peradilan.

Implikasi pertama bagi akses keadilan terletak pada waktu dan biaya. Gugatan warga negara menuntut notifikasi terlebih dahulu dengan tenggang yang cukup panjang,³³ sehingga warga yang telah menempuh somasi, mendaftarkan perkara, dan mengikuti pemeriksaan eksepsi harus mengulang tahapan di forum lain bila gugatan dinyatakan tidak diterima karena salah kompetensi. Pada perkara yang menyangkut bencana dengan korban jiwa ribuan, penundaan semacam itu bukan sekadar masalah prosedur, sebab setiap bulan keterlambatan memperpanjang ketiadaan kebijakan pemulihan. Tanda-tanda pergeseran forum sudah terlihat dari adanya gugatan yang sejak awal diajukan ke pengadilan tata usaha negara, termasuk perkara yang mendapat *amicus curiae* dari Pusham UII.³⁴

Implikasi kedua berkaitan dengan sifat pengujian yang tersedia di tiap forum. Peradilan tata usaha negara berfokus pada pengujian keputusan dan tindakan pemerintahan dengan tuntutan pembatalan atau pernyataan tidak sah, sedangkan gugatan warga negara bertumpu pada perintah kebijakan.³⁵ Objek gugatan terhadap empat presiden adalah keputusan menteri tentang izin konsesi,³⁶ yang secara teknis merupakan keputusan tata

³¹Hukumonline, tanpa tanggal unggah, Mengurai Benang Kusut Onrechtmatige Overheidsdaad di Bawah Kewenangan PTUN, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengurai-benang-kusut-onrechtmatige-overheidsdaad-di-bawah-kewenangan-ptun-lt629653abc655e>, diakses 3 Oktober 2026.

³²Hukumonline, tanpa tanggal unggah, Mengurai Benang Kusut Onrechtmatige Overheidsdaad di Bawah Kewenangan PTUN, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengurai-benang-kusut-onrechtmatige-overheidsdaad-di-bawah-kewenangan-ptun-lt629653abc655e>, diakses 3 Oktober 2026.

³³Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 240 sampai 241.

³⁴Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 28 Agustus 2026, *Amicus Curiae dalam Perkara Nomor 167/G/LH/2026/PTUN-JKT*, https://pusham.uui.ac.id/wp-content/uploads/2026/08/Pusham-UII-Amicus_CLS-Perkara-No-167_PTUN-JKT.pdf, diakses 3 Oktober 2026.

³⁵Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 243.

³⁶Vania Rossa dan Dea Hardiningsih Irianto, 6 Agustus 2026, *Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan*, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan->

usaha negara dan karenanya memang lazim diuji di peradilan tata usaha negara. Dengan demikian, penolakan kewenangan pengadilan negeri dapat dipahami sebagai konsekuensi dari cara penggugat merumuskan objek, bukan semata kekeliruan memilih pengadilan. Meskipun demikian, pengalihan ke peradilan tata usaha negara membawa konsekuensi bahwa pengujian yang tersedia lebih sempit, yaitu menilai sah atau tidaknya keputusan perizinan tertentu, sementara kelalaian sistemik lintas periode yang menjadi inti dalil penggugat belum tentu tertampung.

Implikasi ketiga menyangkut kepatuhan penguasa terhadap putusan. Uz Zaman menggarisbawahi pertanyaan "Bagaimana pemerintah bisa patuh terhadap putusan CLS dan menghormati marwah peradilan,"³⁷ dan menunjukkan bahwa dalam perkara pencemaran udara Jakarta pemerintah tetap mengajukan kasasi setelah putusan banding menguatkan putusan pertama.³⁸ Pada perkara kebakaran hutan Kalimantan Tengah, Fauzi mencatat bahwa pemerintah menempuh upaya hukum hingga peninjauan kembali dan akhirnya berhasil membatalkan putusan, yang menurutnya menimbulkan prasangka bahwa pemerintah enggan bertanggung jawab.³⁹ Pola ini menunjukkan bahwa selain sengketa kompetensi, upaya hukum berlapis menjadi hambatan tersendiri bagi pemulihan, dan eksepsi kewenangan dapat berfungsi sebagai pintu keluar prosedural yang menunda pemeriksaan pokok perkara.

Pemberitaan tentang perkara lain memperlihatkan dimensi kepatuhan dari sisi kehadiran. Mongabay melaporkan bahwa pada sidang pemeriksaan persiapan pertama di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang pada 18 Mei 2026, sebelas dari dua belas pejabat pemerintah yang digugat tidak hadir.⁴⁰ Perkara itu berbeda dari perkara di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, dan penulis tidak menemukan sumber yang memastikan bahwa Presiden Prabowo dan Presiden Joko Widodo tidak hadir setelah tiga kali dipanggil di

banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan, diakses 3 Oktober 2026.

³⁷ Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 247 dan 250.

³⁸ Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 247 dan 250.

³⁹ Resti Fauzi, *Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan*, Jurnal Yudisial, Vol. 17 No. 1, 2024, hlm. 62 sampai 64.

⁴⁰ Mongabay Indonesia, 20 Juni 2026, *Buntut Bencana Sumatera, LBH Padang Surati PBB*, <https://mongabay.co.id/2026/06/20/buntut-bencana-di-sumatera-lbh-padang-surati-pbb/amp/>, diakses 3 Oktober 2026.

perkara terakhir. Karena itu, dalil ketidakhadiran tergugat tidak dijadikan dasar analisis perkara empat presiden, tetapi pola ketidakhadiran di perkara paralel tetap relevan sebagai gambaran tentang tantangan membawa pejabat negara ke ruang sidang.

Dari seluruh uraian, kebutuhan pembaruan hukum tampak jelas. Uz Zaman mencatat bahwa dasar gugatan warga negara hanya berupa keputusan Ketua Mahkamah Agung yang secara hierarkis tidak setara dengan undang-undang, dan bahwa sudah banyak tulisan menyoroti ketiadaan prosedur baku yang membuka kemungkinan perbedaan standar antarhakim.⁴¹ Kebutuhan itu bertambah ketika dua jalur peradilan sama-sama dianggap berwenang oleh sebagian hakim. Mahkamah Agung dapat menyelaraskan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 dengan pedoman penanganan perkara lingkungan hidup, misalnya dengan menegaskan bahwa gugatan yang hanya memohon perintah kebijakan umum tetap berada di peradilan umum, sedangkan gugatan yang menguji keputusan perizinan tertentu berada di peradilan tata usaha negara. Pembentuk undang-undang juga perlu mempertimbangkan pengaturan khusus agar warga tidak menanggung risiko salah forum pada perkara yang menyangkut keselamatan publik.

D. KESIMPULAN DAN SARAN

Konstruksi tanggung jawab hukum empat presiden lintas periode dalam gugatan bencana Sumatera sulit dipertahankan bila dibaca sebagai tanggung jawab pribadi. Gugatan warga negara hanya dapat menuntut perintah kebijakan tanpa ganti rugi, sedangkan perintah semacam itu hanya dapat dilaksanakan oleh pemegang jabatan yang sedang berkuasa. Penarikan tiga mantan presiden sebagai tergugat karenanya menghasilkan petitum yang sulit dieksekusi dan membuka keberatan bahwa para tergugat tidak lagi memegang jabatan publik. Konstruksi yang lebih tepat adalah menempatkan kelalaian lintas periode sebagai kelalaian berkelanjutan jabatan dan lembaga negara, dengan pemegang jabatan sekarang sebagai pihak yang wajib memenuhi kebijakan pemulihan. Penelitian ini juga mengingatkan bahwa putusan yang menyatakan pemerintah melakukan perbuatan melawan hukum dapat menggugurkan hak gugat pemerintah terhadap pemegang konsesi, sehingga gugatan organisasi lingkungan terhadap pelaku perlu dijalankan berdampingan.

⁴¹ Muhammad Nafi Uz Zaman, *Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia*, IPMHI Law Journal, Vol. 3 No. 2, 2023, hlm. 249 sampai 250.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menyatakan tidak berwenang, sebagaimana dilaporkan media, mencerminkan ketidakpastian kompetensi absolut antara peradilan umum dan peradilan tata usaha negara. Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam perkara pencemaran udara menegaskan kewenangan peradilan umum, sedangkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dibaca sebagian pihak menggeser kewenangan itu ke peradilan tata usaha negara. Akibatnya, akses keadilan lingkungan terancam oleh tambahan waktu dan biaya serta oleh penyempitan objek pengujian.

Saran penelitian ini ditujukan kepada tiga pihak. Mahkamah Agung disarankan menyelaraskan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 dengan pedoman perkara lingkungan hidup agar batas kompetensi gugatan warga negara jelas. Pembentuk undang-undang disarankan mengatur gugatan warga negara secara khusus, termasuk notifikasi, subjek tergugat, dan kekuatan eksekutorial putusan. Penggugat disarankan merumuskan petitum dan tergugat dengan memperhatikan siapa yang secara faktual berwenang menjalankan perintah pengadilan. Penelitian lanjutan disarankan menelaah salinan putusan tertanggal 5 Agustus 2026 dan perkembangan upaya hukumnya.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal Ilmiah

Fauzi, M.A.G. dan Erliyana, A., Kompetensi Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad), *Unes Law Review*, Vol. 6 No. 2, 2023. Akses: <https://garuda.kemdiktisaintek.go.id/documents/detail/3846440>

Fauzi, R., Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah dalam Peristiwa Kebakaran Hutan, *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1, 2024. Akses: <https://jurnal.komisiyudisial.go.id/index.php/jy/en/article/download/611/444/4152>

Kesuma, D.A., Penguatan Gugatan Citizen Lawsuit/Action Popularis sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional atas Jaminan Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara terhadap Perbuatan Melawan Hukum oleh Negara, *Jurnal Ilmiah Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 3 No. 1, 2023. Akses: <https://garuda.kemdiktisaintek.go.id/documents/detail/3767788>

Uz Zaman, M.N., Citizens Lawsuit: Development and Its Implementation in Environmental Law Enforcement in Indonesia, *IPMHI Law Journal*, Vol. 3 No. 2, 2023. Akses: <https://journal.unnes.ac.id/sju/ipmhi/article/download/67370/24960>

Media Online dan Website

Ayuningtyas, A.D., 8 Mei 2026, Warga Gugat Menteri hingga Presiden Buntut Bencana Sumatra, <https://katadata.co.id/finansial/makro/69fde5094389f/warga-gugat-menteri-hingga-presiden-buntut-bencana-sumatra>, diakses 3 Oktober 2026.

Hukumonline, tanpa tanggal unggah, Mengurai Benang Kusut Onrechtmatige Overheidsdaad di Bawah Kewenangan PTUN, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengurai-benang-kusut-onrechtmatige-overheidsdaad-di-bawah-kewenangan-ptun-lt629653abc655e>, diakses 3 Oktober 2026.

Mongabay Indonesia, 20 Juni 2026, Buntut Bencana Sumatera, LBH Padang Surati PBB, <https://mongabay.co.id/2026/06/20/buntut-bencana-di-sumatera-lbh-padang-surati-pbb/amp/>, diakses 3 Oktober 2026.

Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 28 Agustus 2026, Amicus Curiae dalam Perkara Nomor 167/G/LH/2026/PTUN-JKT, https://pusham.uui.ac.id/wp-content/uploads/2026/08/Pusham-UII-Amicus_CLS-Perkara-No-167_PTUN-JKT.pdf, diakses 3 Oktober 2026.

Rossa, V. dan Irianto, D.H., 6 Agustus 2026, Gugatan Banjir Sumatera terhadap Empat Presiden Ditolak, Demokrat Sebut Salah Alamat Pengadilan, <https://www.suara.com/news/2026/08/06/081920/gugatan-banjir-sumatera-terhadap-empat-presiden-ditolak-demokrat-sebut-salah-alamat-pengadilan>, diakses 3 Oktober 2026.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

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

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

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

Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.