BAB III

**CLASS ACTION DAPAT DIPERGUNAKAN DALAM PENGAJUAN
GUGATAN OLEH KONSUMEN YANG TIDAK PUAS
TERHADAP PT. PLN (PERSERO)**

1. Gugatan

Untuk memulai dan menyelesaikan persengketaan perkara perdata yang terjadi antara konsumen tenaga listrik dan PT. PLN (Persero) selaku pelaku usaha ketenagalistrikan, salah satu pihak yang bersengketa harus mengajukan permintaan pemeriksaan kepada pengadilan. Para pihak yang dilanggar haknya dalam perkara perdata disebut penggugat yang mengajukan gugatan kepada pengadilan dan ditujukan kepada pihak yang melanggar (tergugat) dengan mengemukakan duduk perkara (*posita*) dan disertai dengan apa yang menjadi tuntutan penggugat (*petitum*).¹ Dalam perkara perdata terdapat dua jenis gugatan, diantaranya:

1. Gugatan Permohonan (*Voluntair*)

Gugatan *voluntair* adalah permasalahan perdata yang diajukan dalam bentuk permohonan yang ditandatangani pemohon atau kuasanya yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri. Sebagaimana sebutan *voluntair* dapat dilihat dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 (diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999) yang menyatakan: “Penyelesaian setiap perkara yang diajukan kepada badan-badan perdilan mengandung

¹ Gatot Supramono, 1993, *Hukum Pembuktian di Peradilan Agama*, Alumni, Bandung, h. 14.

pengertian di dalamnya penyelesaian masalah yang bersangkutan dengan yuridiksi voluntair”²

Ciri-ciri gugatan voluntair diantaranya adalah:

- a. Masalah yang diajukan bersifat kepentingan sepihak semata.
- b. Gugatan atau permohonan ini adalah tanpa sengketa.
- c. Tidak ada pihak lain atau pihak ketiga yang ditarik sebagai lawan.
- d. Para pihak disebut Pemohon dan Termohon.

2. Gugatan *Contentious*

Gugatan *Contentious* adalah suatu permasalahan perdata yang berbentuk gugatan. Dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 (diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999), tugas dan wewenang peradilan selain menerima gugatan voluntair namun juga menyelesaikan gugatan *contentious*.

Ciri-ciri gugatan *Contentious* diantaranya adalah:

- a. Masalah yang diajukan adalah penuntutan suatu hak atas sengketa antara seseorang atau badan hukum dengan seseorang atau badan hukum yang lain.
- b. Adanya suatu sengketa dalam gugatan ini.
- c. Terdapat lawan atau pihak lain yang bisa ikut diseret dalam gugatan ini.
- d. Para pihak disebut penggugat dan tergugat.

Tiap-tiap orang dalam proses perdata, dimulai dengan diajukannya surat gugatan dapat diajukan secara tertulis atau secara lisan apabila penggugat tidak

² Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, Buku II, MA RI: Jakarta, April 1994, h. 110

dapat membaca dan menulis. Bentuk gugatan secara lisan berpedoman pada Pasal 120 HIR/144 RBg yang menegaskan bahwa bilamana penggugat buta huruf, surat gugatannya dapat dimasukkan dengan bentuk lisan kepada ketua Pengadilan Negeri, yang mencatat gugatan itu atau menyuruh mencatatnya.

Gugatan lisan dapat diajukan dengan mengajukan secara lisan kepada ketua Pengadilan Negeri dengan menguraikan/menjelaskan isi maksud gugatan. Ketua PN akan mencatat atau menyuruh mencatat gugatan tersebut yang disampaikan penggugat dan merumuskan sebaik mungkin gugatan dalam bentuk tertulis sesuai dengan yang diterangkan oleh penggugat.

Mengenai gugatan secara lisan penyampaiannya ke PN, penggugat harus menyampaikan sendiri dan tidak boleh diwakilkan. Dalam salah satu putusan MA No. 69 K/Sip/1973, tanggal 4 Desember 1975, menegaskan bahwa orang yang diberi kuasa tidak berhak mengajukan gugatan secara lisan.

Bentuk tertulis dari gugatan paling diutamakan. Menurut Pasal 118 ayat (1) HIR/142 RBg, gugatan perdata harus dimasukkan kepada PN dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat/kuasanya. Jadi, sebelum dimasukkan ke PN, penggugat/kuasa hukumnya harus terlebih dahulu menandatangani gugatan. Namun, mengenai syarat suatu gugatan, Pasal 118 HIR/142 RBg hanya mengatur bagaimana gugatan diajukan, tidak ada pengaturan mengenai syarat dari suatu gugatan.

Menurut Sudikno Mertokusumo gugatan adalah tuntutan hak yaitu tindakan yang bertujuan memberikan perlindungan yang diberikan oleh pengadilan untuk

mencegah perbuatan main hakim sendiri (*eigenrichting*).³ Sementara itu, menurut Darwin Prinst yang dikutip oleh Lilik Mulyadi menyebutkan bahwa gugatan adalah suatu permohonan yang disampaikan kepada ketua Pengadilan Negeri yang berwenang, mengenai suatu tuntutan terhadap pihak lainnya, dan harus diperiksa menurut tata cara tertentu oleh pengadilan, serta kemudian diambil putusan terhadap gugatan tersebut.⁴

Di dalam Surat Gugatan secara garis besar berisi antara lain:

1. Identitas para pihak (*Persona standi in judicio*)

Penyebutan identitas dalam gugatan merupakan syarat formal keabsahan gugatan. Gugatan yang tidak menyebut identitas para pihak, apalagi tidak menyebutkan identitas tergugat, menyebabkan gugatan tidak sah dan dianggap tidak ada. Identitas para pihak yang disebut dalam gugatan antara lain nama lengkap, alamat, tempat dan tanggal lahir, umur, jenis kelamin.

2. Posita

Posita disebut juga dengan *Fundamentum Petendi* yaitu bagian yang berisi dalil yang menggambarkan adanya hubungan yang menjadi dasar atau uraian dari suatu tuntutan. Untuk mengajukan suatu tuntutan, seseorang harus menguraikan dulu alasan-alasan atau dalil sehingga ia bisa mengajukan tuntutan seperti itu. Karenanya, *fundamentum petendi* berisi uraian tentang kejadian perkara atau duduk persoalan suatu kasus. Menurut M. Yahya

³ Sudikno Mertokusumo, 2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, h. 52.

⁴ Mulyadi, 1996, *Tuntutan Provisionil Dalam Hukum Acara Perdata*, Djambatan, Jakarta, h. 15-16

Harahap, Posita/Fundamentum Petendi yang yang dianggap lengkap memenuhi syarat, memenuhi dua unsur yaitu:⁵

a. dasar hukum (*rechtelijke grond*)

Memuat penegasan atau penjelasan mengenai hubungan hukum antara penggugat dengan materi dan atau objek yang disengketakan, dan antara penggugat dan tergugat berkaitan dengan materi atau objek sengketa.

b. dasar fakta (*feitelijke grond*).

Memuat penjelasan pernyataan mengenai fakta atau peristiwa yang berkaitan langsung dengan atau berhubungan hukum yang terjadi antara penggugat dengan materi atau objek perkara maupun dengan pihak tergugat dan penjelasan fakta-fakta yang langsung berkaitan dengan dasar hukum atau hubungan hukum yang didalilkan penggugat.

Ada 2 (dua) teori mengenai perumusan posita gugatan menurut Yahya Harahap:

- 1) *Pertama*, disebut *substantierings theorie* yang mengajarkan bahwa dalil gugatan tidak cukup hanya merumuskan peristiwa hukum yang menjadi dasar tuntutan, tetapi juga harus menjelaskan fakta-fakta yang mendahului peristiwa hukum yang menjadi penyebab timbulnya peristiwa hukum tersebut.
- 2) *Kedua*, teori individualisasi (*individualisering theorie*) yang menjelaskan bahwa peristiwa atau kejadian hukum yang dikemukakan dalam gugatan harus dengan jelas memperlihatkan hubungan hukum (*rechtsverhouding*)

⁵ M. Yahya Harahap, 2019, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 61

yang menjadi dasar tuntutan. Namun tidak perlu dikemukakan dasar dan sejarah terjadinya hubungan hukum, karena hal itu dapat diajukan berikutnya dalam proses pemeriksaan sidang pengadilan.

Kedua teori di atas digabung, tidak dipisah secara kaku dan sempit. Penggabungan dua teori itu dalam perumusan gugatan untuk menghindari terjadinya perumusan dalil gugatan yang kabur atau *obscur libel*.⁶ Dengan demikian, dalam posita gugatan perlu memuat fakta-fakta yang mendahului peristiwa hukum dan penjelasan kejadian hukum yang jelas memperlihatkan hubungan hukum.

3. Petitum

Petitum berisi tuntutan apa saja yang dimintakan oleh penggugat kepada hakim untuk dikabulkan. Selain tuntutan utama, penggugat juga biasanya menambahkan dengan tuntutan subsider atau pengganti seperti menuntut membayar denda atau menuntut agar putusan hakim dapat dieksekusi walaupun akan ada perlawanan di kemudian hari yang disebut dengan *uitvoerbar bij voorrad*. Sebagai tambahan informasi, Mahkamah Agung dalam SEMA No. 6 Tahun 1975 perihal *Uitvoerbaar bij voorraad* tanggal 1 Desember 1975 menginstruksikan agar hakim jangan secara mudah mengabulkan putusan yang demikian. Supaya gugatan sah, dalam arti tidak mengandung cacat formil, harus mencantumkan petitum gugatan yang berisi pokok tuntutan penggugat, berupa deskripsi yang jelas menyebut satu per satu dalam akhir gugatan tentang hal-hal apa saja yang menjadi pokok tuntutan penggugat yang harus dinyatakan dan dibebankan kepada tergugat.⁷

⁶ Ibid hal.61

⁷ Ibid hal.66

Petitum atau tuntutan dapat juga disebut *dictum* permohonan atau gugatan. *Petitum* merupakan kesimpulan dari permohonan atau gugatan yang berisikan rincian satu persatu apa yang diminta atau dikehendaki untuk dihukumkan kepada para pihak, terutama kepada pihak Tergugat atau Termohon agar diputuskan oleh hakim. *Petitum* (tuntutan), menurut Pasal 8 Nomor 3 RBg. adalah apa yang diminta atau yang diharapkan oleh penggugat agar diputuskan oleh hakim dalam persidangan. Kedudukan *petitum* merupakan syarat formal permohonan atau gugatan yang bersifat mutlak dan jika tidak mencantumkan *petitum*, maka sebuah permohonan akan dianggap kabur dan dinyatakan tidak diterima oleh pengadilan.

Petitum terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu:

1. *Petitum* Primer atau tuntutan pokok yang langsung berhubungan dengan pokok perkara.
2. *Petitum* Tambahan, bukan tuntutan pokok tetapi masih ada hubungannya dengan pokok perkara.

Petitum Tambahan dapat berwujud:

- Tuntutan agar Tergugat di hukum untuk membayar biaya perkara.
- Tuntutan “*uivoerbaar bij voorraad*” yaitu tuntutan agar putusan dapat dilaksanakan lebih dulu meskipun ada perlawanan, banding atau kasasi. Di dalam praktek, tuntutan *uivoerbaar bij voorraad* sering dikabulkan, akan tetapi Mahkamah Agung menginstruksikan agar hakim jangan secara mudah memberikan putusan *uivoerbaar bij voorraad*.
- Tuntutan agar tergugat dihukum untuk membayar bunga (*moratoir*) berupa sejumlah uang tertentu.

▪ Tuntutan agar tergugat dihukum untuk membayar uang paksa (*dwangsom*).
Petitum Subsidiari atau pengganti. Biasanya berisi kata-kata: “apabila Majelis Hakim perkara berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).”

2. Hakekat *Class action*

Istilah *class action* berasal dari bahasa Inggris, yaitu gabungan kata *class* dan *action*. Dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dijelaskan suatu upaya penyelesaian sengketa konsumen yaitu dengan gugatan melalui pengadilan: “Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama”. Gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b tersebut disebut dengan gugatan perwakilan kelompok (*Class action*).

Ada beberapa unsur terkait dengan gugatan perwakilan kelompok (*class action*), antara lain :

1. Gugatan secara perdata, yaitu gugatan dalam *class action* masuk dalam lapangan hukum perdata. Istilah gugatan dikenal dalam hukum acara perdata sebagai suatu tindakan yang bertujuan untuk memperoleh perlindungan hak yang diberikan oleh pengadilan untuk menghindari adanya upaya main hakim sendiri (*eigenechting*).
2. Wakil Kelompok (*Class Representative*) yaitu satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya. Untuk menjadi wakil kelompok tidak

disyaratkan adanya suatu surat kuasa khusus dari anggota Kelompok. Saat gugatan *class action* diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari wakil kelompok sebagai penggugat aktif.

3. Anggota Kelompok (*Class members*) yaitu sekelompok orang dalam jumlah yang banyak yang menderita kerugian yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok di pengadilan. Apabila *class action* diajukan ke pengadilan maka kedudukan dari anggota kelompok adalah sebagai penggugat pasif.
4. Adanya kerugian, yaitu untuk dapat mengajukan *class action*, baik pihak wakil kelompok (*class representative*) maupun anggota kelompok (*class members*) harus benar-benar atau secara nyata mengalami kerugian atau diistilahkan *concrete injured parties*.
5. Kesamaan peristiwa atau fakta dan dasar hukum yaitu terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) antara pihak yang mewakili (*class representative*) dan pihak yang diwakili (*class members*)

Untuk mengajukan gugatan melalui *class action* wajib dipenuhi beberapa persyaratan, di antaranya:

1. Adanya sejumlah anggota yang besar (*numerousity*), yaitu Jumlah anggota kelompok (*class members*) harus sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri (*individual*).
2. Adanya kesamaan (*commonality*), yaitu terdapat kesamaan fakta (peristiwa) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) antara pihak yang mewakili (*class representative*) dan pihak yang diwakili (*class members*).

3. Sejenis (*typically*), yaitu tuntutan maupun pembelaan dari seluruh anggota yang diwakili harus sama dengan yang mewakili;
4. Wakil kelompok yang jujur (*adequacy of representation*), yaitu wakil kelompok harus memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakili. Pihak yang akan menjadi perwakilan kelompok harus memenuhi sejumlah persyaratan untuk menentukan layak tidaknya ia dalam mengajukan gugatan ke pengadilan. Beberapa persyaratan tersebut meliputi:
 - a. memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum dengan kelompok yang diwakilkan;
 - b. memiliki bukti-bukti kuat yang dapat dipertanggungjawabkan;
 - c. berintegritas dan mampu mempertanggungjawabkan pernyataan serta tindakannya di mata hukum;
 - d. berkomitmen dalam memperjuangkan hak-hak kelompok yang diwakilinya atas kerugian yang disebabkan pihak tergugat;
 - e. mendahulukan kepentingan kelompok di atas kepentingan pribadi;
 - f. bersedia dan sanggup menanggung biaya-biaya yang diperlukan selama proses pengajuan gugatan dan peradilan.

Pemadaman listrik yang dilakukan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu atau bahkan terjadi keterlambatan dalam menyampaikan pemberitahuan dalam pemadaman listrik tersebut, dapat menimbulkan kerugian konsumen. Kerugian konsumen atas pemadaman listrik sangat beragam, yaitu mulai dari terganggunya aktifitas dan kenyamanan terutama bagi masyarakat perkotaan yang

mengedepankan peralatan serba elektronik sehingga sangat bergantung kepada listrik, sampai kerusakan terhadap barang-barang elektronik atas pemadaman listrik. Dalam hal ini konsumen listrik yaitu masyarakat, menuntut suatu ganti kerugian terhadap pemadaman tersebut yang dilakukan oleh PT. PLN (Persero) melalui gugatan perwakilan kelompok (*class action*). Gugatan oleh konsumen listrik dilakukan melalui gugatan perwakilan kelompok (*class action*) karena konsumen listrik yang dirugikan atas pemadaman tersebut jumlahnya banyak, sehingga apabila konsumen mengajukan gugatan secara individu menjadi tidak efektif dan efisien.

Negara Indonesia tidak termasuk negara yang menganut sistem hukum *common law*, karena sistem hukumnya banyak dipengaruhi oleh hukum Belanda, yakni salah satu negara yang menganut sistem *civil law*. Di negara-negara yang menganut *system civil law* sendiri tidak mengenal lembaga *class action*, namun demikian dikenal bentuk lain dari prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan sejumlah besar orang secara perwakilan. Bangsa Romawi dalam kehidupan hukumnya mengenal adanya pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum secara perwakilan, yakni *actio popularis*. Menurut Kottenhagen-Edzes, dalam *actio popularis* setiap orang dapat menggugat atas nama kepentingan umum dengan menggunakan dasar ketentuan Pasal 1401 Niew BW (Pasal 1365 BW). Penyelenggaraan kepentingan umum merupakan tugas pemerintah, sehingga gugatan secara *actio popularis* pada umumnya ditujukan terhadap pemerintah. Jika diperbandingkan, prinsip *actio popularis* mempunyai kesamaan dengan prinsip *class action*, yakni sama-sama pengajuan gugatan yang

melibatkan kepentingan sejumlah besar orang secara perwakilan oleh seorang atau lebih. Perbedaannya adalah bahwa dalam *actio popularis* yang bertindak mengajukan gugatan adalah setiap orang atas dasar bahwa ia adalah anggota masyarakat, tanpa ada keharusan bahwa orang tersebut merupakan pihak yang mengalami kerugian secara langsung.

Dalam *class action* tidak setiap orang berhak mengajukannya, melainkan hanya salah satu atau beberapa orang yang merupakan anggota dari sekelompok orang yang ikut mengalami kerugian secara langsung. Kepentingan yang dituntut dalam *actio popularis* adalah kepentingan umum yang dianggap kepentingan setiap anggota masyarakat juga, sedang dalam *class action* kepentingan yang dituntut adalah kepentingan yang sama dalam suatu permasalahan yang menimpa kelompok tersebut. Di negeri Belanda dikenal terminologi lain, yaitu *groep acties* yang mempunyai pengertian sebagai hak yang diberikan oleh suatu badan hukum untuk mengajukan gugatan mewakili kepentingan orang banyak (*other person's interest*), misalnya kepentingan perlindungan konsumen. Dalam prinsip *group acties* tersebut, badan hukum dapat mengajukan gugatan mewakili kepentingan orang banyak apabila dalam anggaran dasarnya mencantumkan kepentingan yang serupa dengan yang diperjuangkan di pengadilan, yaitu memperjuangkan kepentingan orang banyak yang diwakilinya, namun tidak boleh menuntut ganti rugi. Prosedur *groep acties* telah memberi hak gugat kepada badan hukum untuk mewakili kepentingan orang banyak atau kepentingan umum. Apabila diperbandingkan, pengertian *groep acties* berbeda dengan pengertian *class action*.

Beberapa perbedaannya adalah *groep acties* merupakan perkembangan baru dalam hukum, terutama berkaitan dengan masalah tentang pemberian hak gugat (*legal standing*) bagi suatu badan hukum untuk mewakili kepentingan orang banyak. Badan hukum tersebut tidak perlu merupakan bagian dari kelompok yang diwakilinya atau tidak harus tinggal dalam satu daerah dengan masyarakat yang diwakili, namun cukup apabila di dalam Anggaran Dasarnya mencantumkan perlindungan kepentingan masyarakat banyak yang diwakilinya. *Class action* adalah permasalahan yang berkaitan dengan prosedur pengajuan perkara yang melibatkan sekelompok orang yang mempunyai kepentingan serta permasalahan yang sama. Perbedaan selanjutnya bahwa kepentingan yang dituntut dalam *groep acties* adalah kepentingan orang banyak dalam arti kepentingan umum dan tidak boleh menuntut ganti kerugian. Kepentingan yang dituntut dalam *class action* adalah kepentingan yang sama dari sekelompok orang yang bersifat individual, yang pada umumnya berupa tuntutan ganti kerugian. Badan hukum yang mengajukan tuntutan dalam *groep acties* tidak harus mengalami kerugian secara nyata, atau tidak harus bertempat tinggal dalam satu daerah dengan masyarakat yang diwakili. Pemberian hak gugat kepada badan hukum telah mengalami perkembangan pula, yang dengan memberikan hak gugat (*legal standing*) kepada organisasi non pemerintah (*non government organization*) dengan syarat bahwa organisasi non pemerintah tersebut harus berbentuk badan hukum dan di dalam Anggaran Dasarnya mencantumkan kegiatan yang sama dengan yang diperjuangkan di pengadilan. Dalam perkembangannya, Indonesia akhirnya juga merespon adanya lembaga hukum tersebut dengan mengadopsi ke dalam beberapa

peraturan perundang-undangan, yakni di dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, serta Perma No. 2 Tahun 1999 tentang Pengawasan Mahkamah Agung Terhadap Partai Politik. Oleh karena itu dewasa ini dalam sistem hukum kita disamping dikenal gugatan *class action*, dikenal pula adanya prinsip *legal standing (ius standi)* dalam gugatan. *Legal standing* dapat diartikan sebagai kualitas atau hak menggugat/berperkara ke pengadilan dengan mengatasnamakan kepentingan kelompok masyarakat tertentu.⁸ Gugatan *legal standing* pada dasarnya dapat diajukan baik oleh citizen standing (hak gugat warga) maupun oleh NGO (*Non Governmental Organization*) yang lebih dikenal dengan istilah ORNOP (Organisasi Non Pemerintah)⁹.

Berdasarkan ketentuan pasal 46 ayat (1) huruf b UUPK beserta penjelasannya ditentukan bahwa sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan serta fakta yang sama dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha secara *class action*. Kesamaan kepentingan dan fakta tersebut, dapat dilihat dari adanya perjanjian-perjanjian atau bukti-bukti yang sama. Pihak-pihak yang dapat mengajukan gugatan perwakilan (*class action*) hanyalah sekelompok orang yang mempunyai kepentingan serta fakta yang sama, sebagaimana penjelasan Pasal 46 ayat (1) UUPK bahwa gugatan kelompok atau *class action* harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti perjanjian atau transaksi. Sedangkan Berdasarkan ketentuan pasal 1 huruf (b) Perma No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan

⁸ Zairin Harahap, 2001, *Hukum Acara PTUN*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 78

⁹ Majalah Forum Keadilan, 1997.

Kelompok ditentukan bahwa wakil kelompok adalah salah satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan dan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya (anggota kelompok). Selain dirinya sendiri, wakil kelompok juga mewakili kepentingan pihak lainnya yang lebih banyak jumlahnya, yang juga turut dirugikan. "Gugatan perwakilan kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili kelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud". Dengan demikian pihak yang tidak menderita kerugian tidak dapat mengajukan gugatan sebagai wakil kelompok masyarakat yang dirugikan, karena tidak mempunyai kekuatan hukum sebagai orang yang berhak mewakili kelompok tersebut berdasarkan pasal 1 huruf b Perma No. 1 Tahun 2002. Pihak yang mewakili kelompok masyarakat yang dirugikan tersebut juga harus memiliki kejujuran dan kesungguhan melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya, memiliki kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta kesamaan jenis tuntutan dengan para anggota kelompok yang diwakilinya.

Berdasarkan Pasal 2 Perma No. 1 Tahun 2002, suatu gugatan dapat diajukan dengan mempergunakan tata cara gugatan perwakilan kelompok apabila:

- a. Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan;

- b. Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya;
- c. Wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya;
- d. Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara, jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

Selanjutnya Pasal 3 Perma No. 1 Tahun 2002 menyebutkan, selain harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal surat gugatan sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku, surat gugatan perwakilan kelompok harus memuat:

- a. Identitas lengkap dan jelas wakil kelompok;
- b. Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu;
- c. Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan;
- d. Posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan rinci;

- e. Dalam satu gugatan perwakilan dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub kelompok jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda;
- f. Tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci, memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu memperlancar pendistribusian ganti kerugian.

Untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, menurut Pasal 4 Perma tersebut, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok. Dengan demikian secara umum Perma 1 Tahun 2002 berupaya meminimalisir hambatan-hambatan prosedural yang diatur dalam hukum acara perdata yang secara substansial memang tidak mengatur tentang gugatan legal standing maupun *class action*. Meskipun telah dikeluarkan Perma tersebut, tetapi substansinya masih sumir jika dimaksudkan untuk mengatur keseluruhan prosedur gugatan perwakilan kelompok, baik *class action* maupun legal standing, karena masih ada banyak aspek yang belum diatur di dalamnya. Sehingga dalam implementasinya dapat menimbulkan pemahaman dan interpretasi yang beragam. Tidak mengherankan kalau dalam menghadapi gugatan perwakilan kelompok selama ini masing-masing pengadilan menggunakan cara atau pedomannya sendiri-sendiri, sehingga tidak ada keseragaman dalam menangannya. Ada hakim yang menyatakan menerima gugatan dan mengabulkannya, tetapi ada pula yang tidak menerimanya dan menolaknya karena

hukum acaranya tidak ada.¹⁰ Meskipun demikian, sambil menunggu lahirnya perundang-undangan baru yang akan mengatur nantinya, sementara Perma tersebut perlu dioptimalkan penggunaannya untuk memenuhi kebutuhan dalam praktik peradilan serta untuk mengisi kekosongan hukum (*recht vacuum*).

Putusan yang dapat dijatuhkan oleh pengadilan dalam mengadili perkara sangat bervariasi:¹¹

- a. menolak seluruh gugatan
- b. mengabulkan gugatan sebagian atau seluruhnya, atau
- c. menyatakan gugatan tidak dapat diterima.

Jika putusan mengabulkan gugatan berkenaan dengan ganti rugi, diperlukan perumusan amar putusan yang lebih khusus dan teknis dibanding perkara biasa.¹²

Sehubungan dengan itu, Pasal 9 PERMA No. 1 Tahun 2002 telah memberi pedoman kepada hakim yaitu dalam hal gugatan ganti rugi dikabulkan, hakim wajib memutuskan jumlah ganti rugi secara rinci, penentuan kelompok dan/atau sub kelompok yang berhak, mekanisme pendistribusian ganti rugi dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam proses penetapan dan pendistribusian seperti halnya kewajiban melakukan pemberitahuan atau notifikasi.

Perumusan amar putusan atas pengabulan tuntutan ganti rugi, sebagai berikut:

¹⁰ Sudikno Mertokusumo dalam pengantar buku karangan Sundari, 2002, *Pengajuan Gugatan Secara Class action (Suatu studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, h. ix

¹¹ M. Yahya Harahap, 2019, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 226

¹² Ibid, hal. 226

1. Wajib dengan jelas dan pasti memutuskan jumlah ganti rugi dengan rinci:
 - a. secara individual terhadap korban; dan
 - b. kerugian untuk kepentingan komunitas atau kolektif yang mengalami dampak kerusakan sebagai biaya pemulihan (jika ada).
2. Penentuan kelompok dan/atau subkelompok yang berhak atas ganti rugi,
3. Amar yang mengatur mekanisme pendistribusian kepada anggota kelompok, meliputi perumusan tentang:
 - a. langkah-langkah yang wajib ditempuh dalam pendistribusian ganti rugi kepada anggota kelompok, oleh wakil kelompok;
 - b. cara yang wajib ditempuh wakil kelompok menyampaikan pemberitahuan (notifikasi) pendistribusian kepada anggota kelompok.

Beberapa cara distribusi yang dapat dilakukan adalah:¹³

- a. diberikan langsung kepada masing-masing anggota kelompok, dengan syarat yang bersangkutan membuktikan dirinya sebagai anggota kelompok yang ikut mengalami kerugian,
- b. dapat juga melalui subkelompok (jika ada) tanpa mengurangi keharusan membuktikan sebagai korban dari peristiwa yang diperkarakan.

Wakil kelompok menyampaikan pemberitahuan atas pengabulan tuntutan ganti rugi kepada seluruh anggota kelompok dengan cara mekanisme yang dituntutkan dalam putusan melalui media atau perangkat yang ditentukan dalam Pasal 7 ayat (1) PERMA No. 1 Tahun 2002 yaitu melalui media cetak dan/atau elektronik, kantor-kantor pemerintah seperti kecamatan, kelurahan atau

¹³ *ibid*, hal. 227

desa, kantor pengadilan, atau secara langsung kepada anggota kelompok yang bersangkutan sepanjang yang dapat diidentifikasi berdasarkan persetujuan hakim. Jadi, cara pembagian ganti rugi dalam gugatan perwakilan kelompok yaitu harus ditentukan oleh hakim jumlah ganti rugi secara rinci, serta siapa saja kelompok atau sub kelompok yang berhak.

Dalam gugatan *class action* dimungkinkan terjadi perdamaian (*dading*) antara penggugat dengan tergugat. Hakim berkewajiban mendorong para pihak untuk menyelesaikan perkara dimaksud melalui perdamaian, baik pada awal persidangan maupun selama berlangsungnya pemeriksaan perkara, sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 PERMA No. 1 Tahun 2002, yang menyatakan bahwa, "Sebelum dilakukan upaya perdamaian dalam *class action*, pihak penggugat (wakil kelompok) harus mendapatkan persetujuan dari anggota kelompok. Persetujuan ini dapat menggunakan mekanisme pemberitahuan". Pada umumnya upaya perdamaian dilakukan di luar proses persidangan, dan apabila pihak penggugat (wakil kelompok) dan tergugat sepakat dilakukan perdamaian maka diantara para pihak dilakukan perjanjian perdamaian. Berdasarkan ketentuan pasal 1851 B.W., maka perjanjian perdamaian dibuat dalam bentuk akta atau secara tertulis. Berdasarkan perjanjian perdamaian antara kedua belah pihak maka hakim menjatuhkan putusannya (*acte van verjelijk*) yang isinya menghukum kedua belah pihak mematuhi isi perdamaian yang telah dibuat. Kekuatan putusan perdamaian sama dengan putusan biasa dan dapat dilaksanakan seperti putusan-putusan lainnya. Dalam hal para pihak sepakat melakukan perdamaian maka tidak dimungkinkan upaya banding.

Terkait dengan mekanisme pemeriksaan *class action* tersebut, pengorganisasian dan atau persiapan gugatan *class action* pada tahap persiapan, persidangan, serta pada tahap pelaksanaan putusan (eksekusi) tidaklah mudah, untuk itu perlu diperhatikan 2 (dua) hal utama, yaitu:¹⁴

- a. Kepentingan para korban pemakai produk barang dan/atau jasa ditempatkan di atas kepentingan dan/atau ambisi pribadi wakil kelompok/advokat dalam proses gugatan tersebut.
- b. Beberapa hal teknis persiapan gugatan *class action*, yaitu:¹⁵
 1. Pengumpulan fakta-fakta hukum (investigasi);
 2. Pembuatan opini/pendapat hukum, terutama menyangkut pokok perkara (*subject matter*);
 3. Pengorganisasian, termasuk pembentukan jaringan kerja (non litigasi);
 4. Penyadaran (konsienstisasi) masyarakat korban serta kampanye publik melalui pertemuan-pertemuan dengan masyarakat korban;
 5. Penentuan wakil kelompok (*class representative*) dari para anggota kelompok (*class members*) untuk ditindaklanjuti dalam dokumen hukum surat kuasa sebagai dasar hukum advokat untuk mengajukan gugatan *class action*;
 6. Proses litigasi, mulai dari pembuatan surat gugatan sampai dengan pelaksanaan putusan (eksekusi) *class action*.

¹⁴ Yusuf Shofie, 2008, *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Cet. I, Bandung, h. 298

¹⁵ Yusuf Shofie, 2003, *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK): Teori Dan Praktek Penegakkan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 84-85

3. Keuntungan Dan Kerugian *Class action*

Terdapat beberapa keuntungan/manfaat yang dapat diperoleh apabila mengajukan gugatan menggunakan prosedur *class action*. John Basten Q. C melihat ada lima manfaat yang dapat diperoleh yaitu (1) Mengatur penyelesaian perkara yang menyangkut banyak orang yang tidak dapat diajukan secara individual. (2) Memastikan bahwa tuntutan-tuntutan untuk ganti kerugian yang kecil serta dana yang terbatas diperlukan dengan sepantasnya. (3) Mencegah putusan yang bertentangan untuk permasalahan yang sama. (4) Penggunaan administrasi peradilan yang lebih efisien dan (5) Mengembangkan proses penegakan hukum.

Sedangkan *Ontario Law Reform Commission* melihat ada tiga manfaat yang dapat diperoleh dari prosedur *class action*, yakni (1) mencapai peradilan yang lebih ekonomis, (2) memberi peluang yang lebih besar ke pengadilan dan (3) merubah perilaku yang tidak pantas dari para pelanggar atau orang-orang yang potensial melakukan pelanggaran.

Keunggulan gugatan dengan cara *class action*, konsumen secara berkelompok dapat mengajukan semua kerugian yang mereka alami. Gugatan *class action* memiliki manfaat yang lebih dibandingkan dengan gugatan biasa. Beberapa kelebihan tersebut antara lain :

1. Proses berperkara menjadi sangat ekonomis (*Judicial Economy*)

Bukan rahasia lagi bagi masyarakat bahwa berperkara di pengadilan akan memakan biaya yang tidak sedikit. Bagi pihak penggugat, dengan melalui mekanisme *class action* maka biaya perkara dan biaya untuk pengacara menjadi lebih murah dibandingkan dengan dilakukan gugatan secara individu,

yang kadang-kadang tidak sesuai dengan besarnya ganti kerugian yang akan diterima. Tidak sedikit pihak (individu) yang mengurungkan niatnya untuk menyelesaikan perkaranya, dengan mengajukan gugatan ke pengadilan disebabkan karena mahalnya biaya perkara dan biaya pengacara. Manfaat secara ekonomis tidak saja dirasakan oleh penggugat namun juga oleh tergugat, sebab dengan pengajuan gugatan secara *class action*, pihak tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan dari pihak-pihak yang dirugikan. Sedangkan bagi pengadilan sendiri sangatlah tidak ekonomis jika harus melayani gugatan yang sejenis secara satu persatu dan terus menerus serta dalam jumlah yang cukup besar.

2. Akses terhadap keadilan (*Access to Justice*)

Mengajukan gugatan secara *class action* akan lebih mudah dibandingkan dengan mengajukan gugatan secara individu-individu. Menggabungkan diri secara bersama-sama akan mengurangi hambatan-hambatan bagi penggugat individual yang umumnya dalam posisi yang lemah, baik dari segi ekonomi maupun dari segi kemampuan (psikologis) dan pengetahuan tentang hukum. Selain itu dalam *class action* tidak mensyaratkan pengindentifikasian nama sehingga dapat mencegah adanya intimidasi terhadap anggota kelas. *Class action* juga mencegah pengulangan proses perkara dan mencegah putusan-putusan yang berbeda atau putusan yang tidak konsisten apabila dilakukan gugatan secara individu.

3. Mendorong bersikap hati-hati (*Behaviour Modification*) dan merubah sikap pelaku pelanggaran Pengajuan gugatan secara *class action* dapat

“menghukum” pihak yang terbukti bersalah, bertanggung jawab membayar ganti kerugian dengan jumlah yang diperuntukkan untuk seluruh penderita korban (dengan cara yang lebih ringkas) akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukannya. Hal ini dapat mendorong setiap pihak atau penanggung jawab usaha (swasta atau pemerintah) untuk bertindak ekstra hati-hati. Selain itu dengan sering diajukannya gugatan secara *class action* diharapkan merubah sikap pelaku pelanggaran sehingga menumbuhkan sikap jera bagi mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas.

Menurut Ridwan Syahrani, manfaat digunakannya gugatan perwakilan kelompok atau *class action* adalah:

1. Penghematan waktu, biaya dan tenaga justru, karena gugatan tidak diajukan setiap anggota masyarakat atau kelompok, tetapi diakumulasikan dalam satu gugatan.
2. Pelaku pelanggaran hukum akan Adanya nilai pemberdayaan warga masyarakat untuk menggapai keadilan, karena tidak memperjuangkan sendirian melainkan bersama-sama dengan anggota masyarakat yang lain.
3. mengubah perilakunya dengan tidak mudahnya mengabaikan kepentingan pihak lain di masa depan.

Menurut Made Darma ada beberapa manfaat adanya gugatan *class action* yaitu:

1. Bagi para pencari keadilan akan lebih mudah untuk mengajukan gugatan dengan model ini, sehingga tidak ada kekhawatiran ditolakny suatu gugatan hanya karena masalah procedural semata.

2. Diterimanya gugatan ini para produsen akan berpikir seribu kali untuk melalaikan kewajibannya akan menimbulkan suatu akibat hukum tertentu, yang terpenting adalah perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak konsumen.
3. Diterimanya model gugatan ini akan menciptakan peradilan yang cepat, sederhana dan biaya yang ringan karena gugatan tidak perlu diajukan satu persatu dan hakimpun tidak kewalahan dalam mengadili suatu perkara yang sama.

Sebenarnya ada manfaat yang lain yang dapat dicapai dengan menggunakan prosedur mekanisme *class action* yaitu mencegah terjadinya inkonsistensi keputusan dan penafsiran hukum apabila hakim menyidangkan suatu perkara dan tuntutan yang sejenis, karena dimungkinkan bagi seorang hakim untuk mendapatkan nilai sendiri akan suatu kasus yang dihadapi. Sesuai semangat dan amanat dari undang-undang mengenai Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan, hakim harus merdeka dalam membuat suatu keputusan di pengadilan, sehingga dikuatirkan apabila kasus yang sama dan sejenis disidangkan oleh hakim yang berbeda serta menghasilkan keputusan yang beragam maka akan dapat menjadi suatu preseden yang kurang baik terhadap kasus yang sama di masa mendatang”.

Meskipun ada banyak manfaat yang dapat diperoleh dalam mengajukan gugatan secara *class action*, namun tidak berarti tidak memiliki kelemahan. Salah satu persoalan dalam gugatan *class action* adalah menyangkut taksiran kerugian konsumen dan mengingat jumlah konsumen yang begitu banyak, tentunya untuk dapat membuktikan satu demi satu jumlah kerugian konsumen bukan pekerjaan mudah dan gampang. Padahal dalam hukum perdata, dalam hal tuntutan

menyangkut ganti kerugian akibat wanprestasi atau perbuatan melawan hukum, yang paling penting untuk dibuktikan adalah kerugian yang diderita penggugat atas wanprestasi atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh tergugat. Tanpa adanya bukti jumlah kerugian yang diderita penggugat, atau tidak dapat dibuktikannya kerugian Penggugat secara pasti atas peristiwa Hukum tersebut, Tuntutan ganti kerugian tersebut tidak dapat dipenuhi oleh Majelis Hakim.

Beberapa kendala dalam rangka pengajuan dan pelaksanaan gugatan kelompok, yaitu:¹⁶

a. Kesulitan dalam mengelola;

Semakin banyak jumlah anggota kelompok, semakin sulit mengelola gugatan *class action*. Kesulitan yang terjadi biasanya pada saat pemberitahuan dan pendistribusian ganti kerugian. Jumlah anggota kelompok yang banyak dan menyebar di beberapa wilayah yang tidak sama akan menyulitkan dalam hal pemberitahuan dan memerlukan biaya yang tidak sedikit. Apabila gugatan dimenangkan dan ganti rugi diberikan, bukan tidak mungkin jumlah ganti kerugian tidak sebanding dengan biaya pendistribusiannya.

b. Dapat menyebabkan ketidakadilan;

Ketidakadilan ini terkait dengan masalah penentuan keanggotaan kelompok beserta daya mengikatnya dari putusan hakim. Apabila prosedur yang dipilih untuk menentukan keanggotaan kelompok adalah *option in* maka tidak adanya pernyataan masuk dari anggota kelompok yang sesungguhnya mempunyai kesamaan kepentingan hanya karena tidak mengetahui adanya pemberitahuan,

¹⁶ Aulia Mutiah, 2018, *Hukum Perlindungan Konsumen (Dimensi Hukum Positif dan Ekonomi Syariah)*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, h. 222

akan mengakibatkan hilangnya hak mereka untuk menikmati keberhasilan gugatan *class action*, karena putusan hakim hanya akan mempunyai akibat bagi mereka yang masuk sebagai anggota kelompok

- c. Dapat menyebabkan kebangkrutan pada tergugat.

Jumlah tuntutan ganti kerugian pada gugatan *class action* dapat mengakibatkan tergugat bangkrut apabila gugatan dikabulkan, dimana tergugat wajib memberikan ganti kerugian atau melakukan tindakan tertentu kepada seluruh anggota kelompok yang jumlahnya sangat banyak.

- d. Publikasi gugatan *class action* dapat menyudutkan pihak tergugat.

Pemberitaan media massa dan adanya pemberitahuan gugatan *class action* di media massa dapat menjadi serangan bagi kedudukan atau kekuasaan pihak tergugat. Biasanya pembaca media akan mempunyai prasangka yang tidak baik. Padahal belum tentu tergugat adalah pihak yang bersalah karena benar tidaknya tergugat masih harus dibuktikan oleh pengadilan.