ULIL ALBAB : Jurnal Ilmiah Multidisiplin
Vol.5, No.12, November 2026

Penyiapan Undang-Undang Keadaan Bahaya: Agenda Reformasi Hukum Keadaan Darurat Indonesia

(Studi Kasus Kerusuhan Agustus 2025 di Jakarta dan Beberapa Kota Besar di Indonesia)

(Preparing the State of Danger Act: An Agenda for Reforming Indonesia's Emergency Law (A Case Study of the August 2025 Riots in Jakarta and Several Major Cities in Indonesia))

Farahdiba Maudi[1], Tetty Melina Lubis[2], Sudirman[3]
[1,2,3]Program Studi Hukum, Universitas Pertahanan Republik Indonesia
E-mail: dhibafm@yahoo.co.id

Article History:
Received: 18 Oktober 2026
Revised: 25 Oktober 2026
Accepted: 02 November 2026

Keywords: *Keadaan Darurat, Darurat Sipil, Perppu 23 Tahun 1959, UU 7 Tahun 2012, Kerusuhan Agustus 2025, RUU Keadaan Bahaya.*

Abstrak: *Indonesia belum memiliki undang-undang keadaan bahaya yang sesuai dengan kebutuhan zaman. Pasal 12 UUD 1945 menyerahkan syarat dan akibat keadaan bahaya kepada undang-undang, padahal rujukan yang masih dipakai adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya, produk masa Demokrasi Terpimpin. Kerusuhan akhir Agustus 2025 di Jakarta dan sejumlah kota besar lain, yang menurut Komnas HAM menewaskan sedikitnya 11 orang serta merusak banyak fasilitas umum dan gedung pemerintahan daerah, memperlihatkan bahwa gangguan keamanan berskala nasional dapat muncul tanpa kerangka hukum kedaruratan yang jelas. Pemerintah memang memiliki UU Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, yang penjelasannya menempatkan status keadaan konflik pada rentang tertib sipil hingga darurat sipil menurut Perppu 23 Tahun 1959, tetapi kedua instrumen itu tidak saling menyambung dengan baik. Tulisan ini menguraikan urgensi pembaruan hukum keadaan darurat serta cara menyiapkan Undang-Undang Keadaan Bahaya yang baru, termasuk siapa yang tepat mengusulkan dan apa saja yang perlu diatur. Penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, perbandingan, dan konseptual. Hasilnya menunjukkan bahwa pembaruan mendesak karena pengaturan kedaruratan tersebar dalam undang-undang sektoral yang tidak seragam, Perppu 23 Tahun 1959 bercorak militer, tidak mengenal ancaman siber, serta tidak membatasi waktu dan*

[1] Mahasiswa Program Studi Hukum Universitas Pertahanan
[2] Dosen Pembimbing Program Studi Hukum Universitas Pertahanan
[3] Dosen Pembimbing Program Studi Hukum Universitas Pertahanan

pengawasan secara tegas, dan kerusuhan Agustus 2025 memperlihatkan belum adanya mekanisme penetapan dan koordinasi yang terukur. RUU sebaiknya diusulkan Presiden, dengan pembahasan di DPR yang kuat pada pembatasan hak, pengawasan, dan pengakhiran keadaan darurat, serta menjamin hak yang tidak dapat dikurangi (non-derogable rights).

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Tidak ada negara yang kebal dari keadaan yang tak bisa dipulihkan dengan cara-cara biasa, entah berupa perang, pemberontakan, kerusuhan massal, bencana alam atau keadaan darurat lainnya. Ilmu hukum tata negara menamai perangkat hukum untuk situasi semacam ini hukum tata negara darurat (*staatsnoodrecht*), yakni kaidah yang membekali pemerintah dengan kewenangan luar biasa dalam jangka terbatas supaya kehidupan bernegara dapat dikembalikan ke keadaan normal.[4]

Konstitusi sebenarnya telah menyiapkan pijakan. Pasal 12 UUD 1945 menempatkan Presiden sebagai pihak yang menyatakan keadaan bahaya, sedangkan syarat dan akibatnya diserahkan kepada undang-undang.[5] Namun, lebih dari dua dekade sesudah perubahan UUD 1945 rampung, perintah itu belum dijawab dengan undang-undang baru. Yang masih dipakai ialah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya.[6] Aturan ini lahir pada kurun pemberontakan daerah dan ancaman terhadap negara di penghujung 1950-an, dan membagi keadaan bahaya menjadi tiga tingkat: darurat sipil, darurat militer, dan keadaan perang.[7] Menurut Mahardika, Perppu itu dibentuk pada masa peralihan dari UUDS 1950 ke UUD 1945 dan tidak pernah melalui pengujian DPR sebagaimana dikehendaki Pasal 22 UUD 1945, sehingga kelahirannya jauh dari prinsip *checks and balances* yang dianut setelah reformasi.[8]

Ketiadaan undang-undang keadaan bahaya yang baru membuat negara bersandar pada undang-undang sektoral. Salah satu yang paling dekat dengan persoalan keamanan dalam negeri adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (UU PKS). Undang-undang ini mendefinisikan konflik sosial sebagai perseteruan atau benturan fisik dengan

[4] Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 58.

[5] Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945.

[6] Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya, sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 (perubahan Pasal 43 ayat (5)); lihat juga Hukumonline, "Memaknai Irisan Perppu dan UU Darurat," diakses 4 Oktober 2026, https://www.hukumonline.com/berita/a/memaknai-irisan-perppu-dan-uu-darurat-lt59ad2f9c2a944/.

[7] Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1996), hlm. 22; Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[8] Ahmad Gelora Mahardika, "Urgensi Revisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 sebagai Kontekstualisasi Iklim Demokrasi," *Justitia Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2020): 354–360. Status Perppu ini kemudian dikukuhkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 Tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat dan Semua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang Sudah Ada Sebelum Tanggal 1 Januari 1961 Menjadi Undang-Undang (ibid., 360). Mengenai pengaruh konfigurasi politik terhadap watak produk hukum, lihat Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006).

kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas, sehingga menimbulkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial yang mengganggu stabilitas nasional.[9] Rumusan itu menjelaskan mengapa UU PKS bersentuhan langsung dengan hukum keadaan darurat. Penjelasan umumnya menyatakan bahwa Status Keadaan Konflik berada pada rentang tertib sipil sampai darurat sipil sebagaimana dimaksud dalam Perppu 23 Tahun 1959, dan menyebut Perppu itu sebagai salah satu undang-undang yang menjadi dasar serta acuan penyusunannya.[10] Dengan kata lain, ketika kekerasan sosial meluas hingga mengganggu fungsi pemerintahan, UU PKS menyediakan pintu masuk berupa penetapan status keadaan konflik, dan batas atas status itu adalah darurat sipil menurut Perppu. Mahkamah Konstitusi, ketika menguji kewenangan kepala daerah menetapkan status keadaan konflik, menegaskan bahwa keadaan darurat mencakup spektrum yang lebih luas pada tingkat negara, sedangkan konflik sosial berdimensi lebih sempit karena terjadi di daerah tertentu.[11]

Hubungan kedua undang-undang itu tidak lagi sekadar urusan teoretis setelah akhir Agustus 2025. Demonstrasi yang terjadi pada 25 Agustus 2025 untuk menolak rencana kenaikan gaji dan tunjangan anggota DPR RI berubah menjadi kerusuhan setelah salah satu demonstran atas nama Affan Kurniawan, seorang pengemudi ojek online, terlindas kendaraan taktis Brimob di kawasan Pejompongan, Jakarta Pusat, pada 28 Agustus 2025.[12] Gelombang kerusuhan menjalar ke Surabaya, Bandung, Semarang, dan Makassar. Di Makassar, gedung DPRD kota dan DPRD provinsi dibakar massa pada malam 29 Agustus, dan tiga orang meninggal dalam kebakaran gedung DPRD kota itu.[13] Komnas HAM mencatat sedikitnya 11 orang meninggal dunia secara keseluruhan,[14] sementara fasilitas umum rusak dan sejumlah rumah pejabat dijarah.[15] Presiden pada 31 Agustus 2025 menyebut adanya gejala tindakan melawan hukum yang bahkan mengarah pada makar dan terorisme,[16] tetapi faktanya pada saat itu tidak ada penetapan status keadaan konflik skala nasional yang diatur menurut UU PKS ataupun pernyataan darurat sipil menurut Perppu 23 Tahun 1959. Kewenangan Polri, TNI, dan pemerintah daerah pun berjalan tanpa pembagian peran yang dirumuskan khusus untuk situasi seperti itu.

Peristiwa tersebut layak diterjemahkan dengan kedua instrumen hukum tersebut. Perppu 23

[9] Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[10] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[11] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 8/PUU-XII/2014; lihat Hukumonline, "Kepala Daerah Tetap Berwenang Menetapkan Konflik Sosial," 30 November 2015, https://www.hukumonline.com/berita/a/kepala-daerah-tetap-berwenang-menetapkan-konflik-sosial-lt565c58396e2fd/.

[12] Cakaplah.com, "Kronologi Lengkap Demo 28 Agustus, dari Damai hingga Ada Korban Jiwa," 29 Agustus 2025.

[13] ANTARA News, "Komnas HAM Tinjau Kondisi Gedung DPRD Makassar yang Dibakar Demonstran," diakses 7 Oktober 2026, https://www.antaranews.com/berita/5085445/komnas-ham-tinjau-kondisi-gedung-dprd-makassar-yang-dibakar-demonstran.

[14] Investortrust.id, "Komnas HAM: Korban Meninggal Kerusuhan Akhir Agustus 2025 Bertambah Jadi 11 Orang," diakses 4 Oktober 2026, https://investortrust.id/national/84812/komnas-ham-korban-meninggal-kerusuhan-akhir-agustus-2025-bertambah-jadi-11-orang; Kompas.com, "Kerusuhan Agustus 2025 Berujung Tuntutan Reformasi Polri," 23 Desember 2025, https://nasional.kompas.com/read/2025/12/23/12022761/kerusuhan-agustus-2025-berujung-tuntutan-reformasi-polri.

[15] Hukumonline, "Enam Lembaga Nasional HAM Bentuk Tim Pencari Fakta Kerusuhan Agustus-September 2025," diakses 7 Oktober 2026, https://www.hukumonline.com/berita/a/enam-lembaga-nasional-ham-bentuk-tim-pencari-fakta-kerusuhan-agustus-september-2025-lt68c4ef6dda656/.

[16] KBR.id, "Dampak Pidato Presiden yang Sebut Makar dan Terorisme dalam Aksi Demonstrasi," diakses 7 Oktober 2026, https://kbr.id/articles/ragam/dampak-pidato-presiden-yang-sebut-makar-dan-terorisme-dalam-aksi-demonstrasi; KBA13 Insight, "Gelombang Demonstrasi & Kerusuhan di Indonesia Agustus 2025: Analisis Keamanan Strategis," 1 September 2025.

Tahun 1959 secara tegas menyebut ancaman terhadap keamanan atau ketertiban hukum akibat kerusuhan-kerusuhan, yang dikhawatirkan tidak dapat diatasi dengan alat perlengkapan biasa, sebagai salah satu syarat pernyataan keadaan bahaya.[17] UU PKS, di sisi lain, mengaitkan status keadaan konflik dengan konflik yang tidak dapat dikendalikan Polri dan telah mengganggu fungsi pemerintahan, serta menyediakan skala nasional apabila eskalasinya mencakup beberapa provinsi dan berdampak secara nasional.[18] Pembakaran gedung DPRD, kerusakan fasilitas umum, korban jiwa, dan penyebaran peristiwa lintas provinsi menunjukkan bahwa unsur-unsur itu setidaknya patut dipertimbangkan, sekalipun penilaian akhirnya berada pada pemegang kewenangan. Di titik inilah keterkaitan UU PKS dengan darurat sipil menjadi penting: penjelasan UU PKS menaruh status keadaan konflik di bawah payung rentang tertib sipil sampai darurat sipil, sedangkan hukumnya, yakni Perppu 23 Tahun 1959, tidak pernah diperbarui agar selaras dengan sistem ketatanegaraan pasca-reformasi. Penelitian ini juga mencatat keterbatasan UU PKS, yaitu dirumuskan untuk kondisi benturan antarkelompok masyarakat, sedangkan kerusuhan Agustus 2025 berpangkal dari protes terhadap kebijakan dan tindakan aparat negara. Kesenjangan semacam itu memperkuat alasan untuk membenahi hukum keadaan darurat secara menyeluruh.

Permasalahan kewenangan yang luar biasa dapat menimbulkan bahaya bagi kebebasan: apabila pemerintah diberikan kewenangan yang menyimpang dari hukum biasa, maka hak asasi warga dapat dilanggar karena ikut berada dalam jangkauan pembatasan.[19] Itulah sebabnya syarat, batas waktu, dan mekanisme pengawasannya lebih baik dirumuskan jauh sebelum krisis tiba, dan tidak diputuskan sambil jalan oleh pihak yang justru memegang kekuasaan.[20] Atas adanya gap itu, tulisan ini menelaah mengapa hukum keadaan darurat Indonesia perlu diperbarui dan bagaimana Undang-Undang Keadaan Bahaya yang baru semestinya disiapkan, dengan menggunakan kasus kerusuhan Agustus 2025 sebagai studi dalam penelitian ini.

Rumusan Masalah

1. Mengapa pembaruan hukum keadaan darurat di Indonesia mendesak/urgent untuk dilakukan perubahan yang sesuai dengan kondisi saat ini ?
2. Bagaimana Undang-Undang Keadaan Bahaya perlu disiapkan, baik mengenai pihak yang berwenang mengusulkan maupun materi muatan yang perlu diatur?

Tujuan

Tujuan dari tulisan ini ialah untuk mengetahui urgensi pembaruan hukum keadaan darurat di Indonesia, serta bagaimana penyiapan Undang-Undang Keadaan Bahaya yang baru, baik mengenai pihak yang berwenang mengusulkan maupun materi muatan yang perlu diatur di dalamnya.

METODE PENELITIAN

1. Pendekatan

Penelitian ini tergolong penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yakni penelitian yang menempatkan norma, asas, dan peraturan perundang-undangan sebagai objek kajian guna

[17] Pasal 1 ayat (1) angka 1 Perppu 23 Tahun 1959

[18] Pasal 14 dan Pasal 15 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012

[19] Clinton L. Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies* (Princeton: Princeton University Press, 1948); Oren Gross dan Fionnuala Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

[20] Untuk perdebatan tentang siapa yang berhak memutuskan keadaan pengecualian, lihat Carl Schmitt, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, terj. George Schwab (Chicago: University of Chicago Press, 2005); dan Giorgio Agamben, *State of Exception*, terj. Kevin Attell (Chicago: University of Chicago Press, 2005).

menjawab isu hukum yang dihadapi.[21] Tiga pendekatan dipakai. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan menelaah UUD 1945, Perppu Nomor 23 Tahun 1959, UU Nomor 7 Tahun 2012, dan undang-undang sektoral lain yang memuat ketentuan kedaruratan, terutama dari sisi konsistensi dan keselarasannya. Kedua, pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dengan membandingkan pengaturan keadaan darurat di Inggris, Amerika Serikat, Jerman, dan Singapura. Ketiga, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang bertumpu pada pandangan dan doktrin ilmu hukum.[22] Doktrin yang dipakai terutama berasal dari para ahli hukum tata negara darurat, antara lain Jimly Asshiddiqie dan Herman Sihombing, ditambah literatur perbandingan tentang kekuasaan darurat dari Gross dan Ní Aoláin, Ackerman, serta Ferejohn dan Pasquino.

2. Metode Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan tentang keadaan darurat di Indonesia, yaitu UUD 1945; Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya beserta perubahannya (Perppu Nomor 52 Tahun 1960) dan peraturan pelaksananya, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 tentang Organisasi Pembantu Penguasa dalam Keadaan Bahaya di Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1960 tentang Permintaan dan Pelaksanaan Bantuan Militer; UU Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial beserta Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015; UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana; UU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan; UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan; UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; UU Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara; UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia sebagaimana diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2025; UU Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum; UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; UU Nomor 12 Tahun 2005 yang mengesahkan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR); serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PUU-XII/2014 dan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Praktik darurat sipil dipelajari dari Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2000 dan Nomor 43 Tahun 2004. Untuk bahan perbandingan dipakai *Civil Contingencies Act* 2004 Inggris, *National Emergencies Act* dan *USA PATRIOT Act* Amerika Serikat, *Grundgesetz* Jerman, dan *Internal Security Act* Singapura, ditambah instrumen internasional berupa *General Comment* No. 29 Komite HAM PBB dan *Siracusa Principles*.

Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, laporan, dan pemberitaan yang relevan, termasuk pemberitaan mengenai kronologi kerusuhan Agustus 2025. Buku dan jurnal dipakai sebagai landasan doktrin dan perbandingan, sedangkan pemberitaan dan laporan lembaga hanya digunakan untuk menggambarkan peristiwa; analisis hukumnya bertumpu pada bahan hukum primer dan doktrin.

3. Teknik Analisa Data

Bahan hukum yang terkumpul diklasifikasikan menurut isu yang dibahas dan dielaborasi

[21] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 74; Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003).

[22] Marzuki, *Penelitian Hukum*, hlm. 35.

secara sistematis. Analisis bersifat kualitatif dan deskriptif: norma yang ada ditafsirkan, dibandingkan dengan praktik di negara lain, dan hasilnya dipakai untuk menarik kesimpulan tentang pembaruan yang diperlukan.

PEMBAHASAN

Urgensi Pembaruan Hukum Keadaan Darurat di Indonesia (Keusangan Perppu 23/1959, Fragmentasi Sektoral, dan Tantangan Siber)

Pembahasan urgensi ini bertolak dari data kasus kerusuhan Agustus 2025. Demonstrasi pada 25 Agustus 2025 untuk menolak rencana kenaikan gaji dan tunjangan anggota DPR RI berubah menjadi kerusuhan setelah Affan Kurniawan, seorang pengemudi ojek daring, terlindas kendaraan taktis Brimob di kawasan Pejompongan, Jakarta Pusat, pada 28 Agustus 2025.[23] Kerusuhan menjalar ke Surabaya, Bandung, Semarang, dan Makassar; di Makassar, gedung DPRD kota dan DPRD provinsi dibakar massa pada malam 29 Agustus dan tiga orang meninggal dalam kebakaran gedung DPRD kota.[24] Komnas HAM mencatat sedikitnya 11 orang meninggal dunia secara keseluruhan.[25] Pada 31 Agustus 2025 Presiden menyebut adanya gejala tindakan melawan hukum yang mengarah pada makar dan terorisme,[26] tetapi tidak ada penetapan status keadaan konflik skala nasional menurut UU PKS ataupun pernyataan darurat sipil menurut Perppu 23 Tahun 1959. Data ini menjadi kaitan bagi tiga hal yang diuraikan berikut: kekosongan hukum, keusangan Perppu 23 Tahun 1959, dan kerusuhan Agustus 2025 sebagai bukti belum adanya mekanisme kedaruratan yang terukur.

Pasal 12 UUD 1945 adalah satu-satunya ketentuan konstitusi yang memberi Presiden dasar untuk menyatakan keadaan bahaya. Penelusuran terhadap perumusannya menunjukkan bahwa dalam rancangan UUD yang dibahas pada sidang BPUPKI bulan Juli 1945 pasal ini semula memakai istilah *staat van beleg*, lalu pada rancangan tanggal 16 Juli 1945 istilah itu diganti dengan frasa keadaan bahaya.[27] Kalimat penutup pasal itu, bahwa syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang, merupakan perintah kepada pembentuk undang-undang agar menyusun aturan yang lengkap. Sampai sekarang perintah tersebut hanya dijawab oleh Perppu 23 Tahun 1959, yang dibuat jauh sebelum UUD 1945 diubah.[28] Padahal sesudah perubahan konstitusi, arah ketatanegaraan sudah berbeda: supremasi sipil, pembatasan kekuasaan, dan jaminan hak asasi manusia dalam Bab XA menjadi pegangan baru.

Selain Perppu 23 Tahun 1959, ketentuan kedaruratan tersebar atau juga mengatur dalam beberapa undang-undang yang sifatnya sektoral, antara lain yakni darurat bencana dalam UU Nomor 24 Tahun 2007, keadaan konflik sosial dalam UU Nomor 7 Tahun 2012, krisis sistem keuangan dalam UU Nomor 9 Tahun 2016, dan kedaruratan kesehatan masyarakat dalam UU

[23] Cakaplah.com, "Kronologi Lengkap Demo 28 Agustus."

[24] ANTARA News, "Komnas HAM Tinjau Kondisi Gedung DPRD Makassar."

[25] Investortrust.id, "Komnas HAM: Korban Meninggal Kerusuhan Akhir Agustus 2025 Bertambah Jadi 11 Orang."

[26] KBR.id, "Dampak Pidato Presiden yang Sebut Makar dan Terorisme dalam Aksi Demonstrasi."

[27] Hukumonline, "Sejarah Munculnya Istilah Perppu dan Cermin Subjektivitas Presiden," diakses 7 Oktober 2026, https://www.hukumonline.com/berita/a/sejarah-munculnya-istilah-perppu-dan-cermin-subjektivitas-presiden-lt59a860340566c; lihat juga Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945–22 Agustus 1945* (Jakarta: Sekretariat Negara RI, 1998).

[28] Mahardika, "Urgensi Revisi," 355–358.

Nomor 6 Tahun 2018.[29] Setiap undang-undang itu merumuskan model kedaruratannya sendiri sesuai kondisinya atau sektornya masing-masing, dan pada umumnya tidak menjadikan Pasal 12 UUD 1945 sebagai dasar pembentukan; UU PKS, misalnya, mencantumkan Pasal 18B ayat (2), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28J, tetapi tidak Pasal 12.[30] Pembentuk UU PKS bahkan mengakui di dalam penjelasannya bahwa pengaturan penanganan konflik sebelumnya bersifat sektoral dan reaktif serta tidak sesuai dengan perkembangan sistem ketatanegaraan.[31] Akibatnya tidak ada ukuran bersama mengenai siapa yang berwenang menyatakan darurat, untuk berapa lama, dan di bawah pengawasan siapa. Status darurat bencana ditetapkan Presiden, gubernur, atau bupati/wali kota menurut skala bencananya;[32] status keadaan konflik menurut UU PKS ditetapkan bupati/wali kota, gubernur, atau Presiden menurut skala konflik;[33] sedangkan keadaan bahaya menurut Perppu 23 Tahun 1959 sepenuhnya berada di tangan Presiden.[34] Tumpang tindih ini menandakan belum adanya konsep keadaan darurat yang konsisten.

Bila darurat sipil hendak dipakai, ada beberapa lapis aturan yang menjadi rujukan. Pada tingkat konstitusi, Pasal 12 UUD 1945 memberi dasar pernyataan keadaan bahaya, Pasal 4 ayat (1) menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, Pasal 22 ayat (1) mengatur peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Pasal 28I ayat (1) dan Pasal 28J menentukan hak yang tidak dapat dikurangi serta batas pembatasan hak, sedangkan Pasal 30 membagi peran TNI dan Polri dalam pertahanan dan keamanan.[35] Pada tingkat undang-undang, rujukan utamanya adalah Perppu 23 Tahun 1959: Pasal 1 ayat (1) mengatur syarat pernyataan, Pasal 3 dan Pasal 4 menentukan siapa penguasa pusat dan daerah, Pasal 8 sampai Pasal 21 memuat kewenangan Penguasa Darurat Sipil, serta Pasal 46 dan Pasal 47 mengatur penegakan dan ketentuan pidana.[36] Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 mengatur organisasi pembantu penguasa di daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1960 mengatur permintaan serta pelaksanaan bantuan militer, baik pada keadaan biasa maupun darurat sipil.[37] Di samping itu ada UU PKS beserta Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 sebagai pintu masuk status keadaan konflik; UU Nomor 2 Tahun 2002, UU Nomor 3 Tahun 2002, dan UU Nomor 34 Tahun 2004 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2025 yang menentukan tugas Polri dan TNI; UU Nomor 23 Tahun 2014 yang memuat peran kepala daerah; serta UU Nomor 9 Tahun 1998, UU Nomor 39 Tahun 1999, dan UU Nomor 12 Tahun 2005 yang menjadi batas bagi pembatasan kebebasan berpendapat dan hak asasi lainnya.[38]

---

[29] Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana; Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial; Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan; Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Kekarantinaan Kesehatan.

[30] Bagian Mengingat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[31] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial, bagian argumentasi yuridis.

[32] Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

[33] Pasal 16, Pasal 18, dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[34] Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[35] Pasal 4 ayat (1), Pasal 12, Pasal 22 ayat (1), Pasal 28I ayat (1), Pasal 28J, dan Pasal 30 Undang-Undang Dasar 1945.

[36] Pasal 1-Pasal 4, Pasal 8–21, dan Pasal 46–47 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[37] Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 Tentang Organisasi Pembantu Penguasa dalam Keadaan Bahaya di Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1960 Tentang Permintaan dan Pelaksanaan Bantuan Militer.

[38] Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; Undang-Undang

Praktik sesudah reformasi memperlihatkan bagaimana rujukan-rujukan itu dipakai. Presiden menetapkan darurat sipil di Provinsi Maluku dan Maluku Utara melalui Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2000, yang kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2002, dengan gubernur setempat sebagai penguasa darurat sipil daerah; status itu baru dihapus pada 2003 melalui Keputusan Presiden Nomor 71 Tahun 2003 untuk Maluku dan Nomor 27 Tahun 2003 untuk Maluku Utara.[39] Di Aceh, darurat militer yang berlaku sejak 19 Mei 2003 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2003 diturunkan menjadi darurat sipil melalui Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 2004.[40] Dua pengalaman itu menunjukkan bahwa darurat sipil bukan instrumen hipotetis. Pengalaman Aceh juga memberi peringatan: kajian Fadillah Agus menyimpulkan bahwa maklumat penguasa darurat militer berupa perintah tembak di tempat melanggar hak hidup yang tidak dapat dikurangi, sebab perintah itu digeneralisasi tanpa merinci siapa yang boleh menjadi sasaran.[41] Kewenangan darurat yang tidak dibatasi secara rinci mudah melewati garis hak yang tidak boleh disentuh.

Dari sisi isi, Perppu 23 Tahun 1959 dirancang untuk ancaman yang berwujud fisik dan bersenjata. Tingkat darurat sipil, militer, dan perang diukur dari intensitas ancaman, dan semakin tinggi tingkatnya, semakin besar pula peran penguasa militer atas daerah yang bersangkutan.[42] Bahkan pada tingkat terendah sekalipun, penguasa darurat sipil daerah dibantu oleh komandan militer tertinggi, kepala polisi, dan kepala kejaksaan di daerah itu, dan aparat kepolisian serta dinas keamanan lain berada di bawah perintahnya.[43] Pembentuk UU PKS sendiri mengakui bahwa pola penanganan konflik sebelumnya cenderung militeristik dan represif.[44] Perppu itu memang menyebut bencana alam sebagai salah satu sebab keadaan bahaya,[45] tetapi tidak mengenal ancaman siber atau gangguan infrastruktur digital sebagai pemicu yang diatur khusus. Rancangan semacam ini sulit dipertemukan dengan prinsip supremasi sipil pasca-reformasi, dan dengan Pasal 4 ICCPR yang telah diratifikasi melalui UU Nomor 12 Tahun 2005, yang mensyaratkan pengumuman resmi serta pengurangan hak hanya sejauh benar-benar dibutuhkan oleh keadaan.[46] Mahardika

Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Negara; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia; Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum; Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

[39] Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2000 Tentang Keadaan Darurat Sipil di Propinsi Maluku dan Propinsi Maluku Utara; Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2002 Tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2000; Keputusan Presiden Nomor 71 Tahun 2003 Tentang Penghapusan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi Maluku; Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 2003 Tentang Penghapusan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi Maluku Utara.

[40] Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 2004 Tentang Pernyataan Perubahan Status Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Militer menjadi Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam; mengenai Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2003, lihat Fadillah Agus, "Pembatasan HAM dalam Keadaan Darurat Menurut Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," makalah, Seminar Nasional Aspek Hukum Perkembangan Human Security, Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, Jakarta, 12 September 2017, 108.

[41] Fadillah Agus, "Pembatasan HAM dalam Keadaan Darurat Menurut Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," makalah, Seminar Nasional Aspek Hukum Perkembangan Human Security, Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, Jakarta, 12 September 2017, 111–112.

[42] Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 24–25 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[43] Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[44] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[45] Pasal 1 ayat (1) angka 1 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[46] Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights; Human Rights Committee, *General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, UN Doc.

menunjukkan pula bahwa sejumlah kewenangan darurat sipil, misalnya pembatasan percetakan dan penyebaran tulisan (Pasal 13), pembatasan alat telekomunikasi (Pasal 17), serta kewajiban izin untuk rapat umum dan arak-arakan (Pasal 18), bersinggungan langsung dengan kebebasan berpendapat dan hak memperoleh informasi.[47]

Kelemahan lain ada pada batas waktu dan pengawasan. Perppu 23 Tahun 1959 tidak menyebut jangka waktu maksimum keadaan darurat sipil; angka waktu yang paling dekat dengan pembatasan dalam bab darurat sipil hanyalah masa bertahan peraturan penguasa selama paling lama empat bulan setelah keadaan itu dihapuskan.[48] Naskahnya juga tidak menyebut DPR sama sekali, baik untuk persetujuan, konsultasi, maupun pengawasan; kewenangan menyatakan dan menghapus keadaan bahaya serta mengumumkannya berada pada Presiden, dan keberatan atas tindakan seperti penyitaan hanya dapat diajukan kepada penguasa darurat sipil sendiri.[49] Menurut hemat penulis, ketiadaan pengawasan peradilan sama jelasnya. Mahardika menilai tidak adanya syarat ketat dan mekanisme keseimbangan kekuasaan seperti itu sebagai akibat kelahiran Perppu pada masa tanpa *checks and balances*.[50] Sebagai pembanding, UU PKS yang lebih muda sudah menetapkan masa berlaku status keadaan konflik paling lama 90 hari dengan perpanjangan paling lama 30 hari, konsultasi dengan pimpinan DPR untuk status skala nasional, dan kewajiban Presiden menyampaikan perkembangan penanganan kepada DPR.[51] Artinya, dua instrumen yang sama-sama berada pada rentang tertib sipil hingga darurat sipil kini memakai standar pengawasan yang berbeda jauh, dan standar yang lebih longgar justru melekat pada instrumen yang lebih keras.

Perbandingan dengan negara lain memperlihatkan bahwa kerangka kedaruratan yang lebih baru cenderung disusun sebagai satu kesatuan dan mencakup jenis ancaman yang luas. Kepustakaan hukum tata negara darurat membedakan sejumlah model, mulai dari kediktatoran konstitusional yang dikenal Rossiter, yang membatasi kekuasaan darurat pada tujuan dan waktu tertentu, hingga ragam cara konstitusi merespons krisis, termasuk delegasi dari legislatif kepada eksekutif, yang dipetakan Ferejohn dan Pasquino.[52] Gross dan Ní Aoláin memperingatkan bahaya ketika langkah-langkah darurat bertahan lama dan melembaga dalam hukum biasa,[53] sementara Ackerman mengusulkan agar perpanjangan keadaan darurat bergantung pada persetujuan parlemen dengan ambang suara yang kian tinggi.[54] Indonesia hingga kini belum memilih salah satu model itu secara sadar; yang ada adalah campuran peraturan dari berbagai zaman.

CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001), paragraf 2–4; Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, edisi ke-2 (Kehl: N.P. Engel, 2005).

[47] Mahardika, "Urgensi Revisi," 363–365.

[48] Pasal 8 ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[49] Pasal 1 ayat (2), Pasal 2, dan Pasal 15 ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.

[50] Mahardika, "Urgensi Revisi," 359–360 dan 371–372.

[51] Pasal 20, Pasal 22, Pasal 25 ayat (3), dan Pasal 29 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[52] Clinton L. Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies* (Princeton: Princeton University Press, 1948); John Ferejohn dan Pasquale Pasquino, "The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers," *International Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2004): 210–239.

[53] Oren Gross dan Fionnuala Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

[54] Bruce Ackerman, "The Emergency Constitution," *Yale Law Journal* 113, no. 5 (2004): 1029–1091.

Di antara model-model itu, dua kutub perlu ditegaskan karena menentukan arah RUU yang hendak disiapkan. Kutub pertama adalah kediktatoran konstitusional ala Rossiter: kekuasaan darurat diberikan secara sadar oleh konstitusi untuk tujuan dan jangka waktu tertentu, lalu berhenti begitu keadaan pulih. Kutub kedua adalah konstitusi darurat yang dinormakan ala Ackerman: keadaan darurat dilembagakan melalui prosedur berlapis, dan setiap perpanjangannya harus melewati ambang persetujuan parlemen yang kian tinggi. Perppu 23 Tahun 1959 jelas tidak berdiri di kedua kutub itu; ia lebih tepat dibaca sebagai pengecualian kedaulatan (sovereign exception) ala Schmitt, di mana Presiden menjadi pihak yang memutuskan kapan keadaan bahaya terjadi, tanpa kewajiban meminta persetujuan DPR dan tanpa jalan pengujian ke pengadilan. Watak Schmittian inilah yang menjelaskan mengapa Perppu itu tidak mengenal batas waktu maksimum dan tidak menyebut DPR sama sekali. Pilihan konseptual tulisan ini tegas: RUU Keadaan Bahaya harus dibangun di kutub kedua, yakni kedaruratan yang dinormakan. Setiap kewenangan luar biasa dibungkus prosedur, diawasi parlemen dan peradilan, dan berhenti pada garis hak yang tidak dapat dikurangi.

Inggris, misalnya, melalui *Civil Contingencies Act* 2004 menghimpun peraturan-peraturan darurat yang tadinya terpisah ke dalam satu undang-undang. Bagian pertamanya membebankan kewajiban perencanaan kontingensi pada lembaga publik, dan bagian keduanya memberi menteri wewenang membuat peraturan darurat yang dapat mengubah undang-undang lain.[55] Definisi keadaan daruratnya mencakup peristiwa yang mengancam kesejahteraan manusia dan lingkungan hidup, perang, serta terorisme, sehingga tidak terpaku pada ancaman militer.[56] Amerika Serikat memakai beberapa undang-undang menurut jenis keadaannya, di antaranya *National Emergencies Act* 1976 untuk deklarasi darurat nasional, *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act* 1974 untuk bencana, dan *USA PATRIOT Act* 2001 yang memperluas wewenang pengawasan, termasuk di ranah digital, setelah serangan 11 September 2001.[57]

Jerman dalam *Grundgesetz* membedakan keadaan pertahanan (*Verteidigungsfall*), keadaan ketegangan (*Spannungsfall*), dan keadaan darurat dalam negeri (*innerer Notstand*); penetapan dua yang pertama melibatkan parlemen dengan syarat suara yang tinggi.[58] Kategori darurat dalam negeri itu mencakup bencana, kecelakaan besar, ancaman terhadap tatanan demokratis yang bebas, serta bahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, sehingga relevan sebagai padanan bagi kerusuhan sosial yang meluas.[59] Singapura memiliki *Internal Security Act* yang memungkinkan penahanan preventif tanpa pengadilan.[60] Undang-undang ini kerap dikritik dari sisi hak asasi manusia, dan dapat dibaca sebagai peringatan tentang akibat kewenangan darurat yang tidak diimbangi pengawasan memadai. Dari perbandingan tersebut tampak beberapa unsur yang berulang: definisi darurat yang luas, pembedaan jenis dan tingkat darurat menurut ancaman, keterlibatan parlemen, jaminan hak yang tidak dapat dikurangi, dan pembatasan waktu. Unsur-

[55] United Kingdom, *Civil Contingencies Act* 2004, c. 36, Part 1 dan Part 2.

[56] Ibid., sec. 1.

[57] United States, *National Emergencies Act*, Pub. L. No. 94-412, 90 Stat. 1255 (1976); *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act*, Pub. L. No. 93-288, 88 Stat. 143 (1974); *USA PATRIOT Act of 2001*, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272 (2001).

[58] Germany, *Basic Law (Grundgesetz)*, 1949, Arts. 80a, 91, dan 115a.

[59] Rujukan Komisi Venesia (Venice Commission) sebagaimana dikutip dalam Mahardika, "Urgensi Revisi," 369–370.

[60] Singapore, *Internal Security Act* (Cap. 143), 1985 Rev. Ed.

unsur ini belum terkumpul dalam hukum keadaan darurat Indonesia.

Tabel 1. Perbandingan kerangka hukum kedaruratan Indonesia dengan Inggris, Jerman, dan Amerika Serikat

Aspek	Indonesia (Perppu 23/1959)	Inggris (Civil Contingencies Act 2004)	Jerman (Grundgesetz)	Amerika Serikat (National Emergencies Act 1976)
Pihak yang menetapkan	Presiden	Menteri, melalui peraturan darurat	Parlemen untuk keadaan pertahanan dan ketegangan; pemerintah federal dengan persetujuan Bundesrat untuk darurat dalam negeri	Presiden
Peran parlemen	Tidak diatur	Parlemen dapat membatalkan peraturan darurat	Penetapan dua kategori pertama mensyaratkan suara tinggi di parlemen	Kongres dapat mengakhiri keadaan darurat; deklarasi kedaluwarsa otomatis setiap tahun
Batas waktu	Tidak ada batas maksimum	Peraturan darurat berlaku 30 hari dan dapat diperpanjang	Berakhir ketika parlemen menyatakan keadaan telah selesai	Satu tahun, dapat diperpanjang setiap tahun
Pengawasan yudisial	Tidak diatur	Peraturan darurat dapat diuji di pengadilan	Mahkamah Konstitusi Federal berwenang menguji	Tindakan darurat dapat diuji di pengadilan
Cakupan ancaman	Ancaman fisik dan bersenjata; tidak mengenal ancaman siber	Luas: ancaman terhadap kesejahteraan manusia, lingkungan hidup, perang, dan terorisme	Berlapis: pertahanan, ketegangan, dan darurat dalam negeri (termasuk bencana dan ancaman terhadap tatanan demokratis)	Keadaan darurat nasional (rumusan umum)

Sumber: diolah dari Perppu 23/1959, Civil Contingencies Act 2004, Grundgesetz, dan National Emergencies Act 1976.

Bentuk ancaman terhadap negara juga bergeser. Gangguan keamanan hari ini tidak selalu bermula dari pasukan bersenjata: serangan siber pada infrastruktur penting dapat melumpuhkan layanan publik dengan akibat yang setara gangguan fisik, dan penyebaran informasi lewat media sosial dapat memobilisasi massa dalam hitungan jam. Di Indonesia, serangan *ransomware* terhadap Pusat Data Nasional Sementara pada Juni 2024 mengganggu layanan sejumlah instansi pemerintah.[61] Manajemen krisis siber kini diatur pada tingkat peraturan presiden,[62] dan belum terhubung dengan rezim keadaan bahaya yang menurut Pasal 12 UUD 1945 seharusnya diatur dengan undang-undang. Uni Eropa melalui *NIS2 Directive* mewajibkan negara anggotanya

[61] Tempo.co, "PDNS Lumpuh karena Serangan Ransomware, Data Terdampak Tidak Bisa Dipulihkan," diakses 4 Oktober 2026, https://www.tempo.co/hukum/pdns-lumpuh-karena-serangan-ransomware-data-terdampak-tidak-bisa-dipulihkan--45597.

[62] Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2023 Tentang Strategi Keamanan Siber Nasional dan Manajemen Krisis Siber.

menyiapkan kerangka respons krisis siber nasional.[63] Pada kerusuhan Agustus 2025, media sosial mempercepat peredaran konten provokatif, seruan mogok nasional, dan narasi pembubaran DPR,[64] sehingga hukum darurat yang modern juga perlu memikirkan pengelolaan informasi pada masa krisis, termasuk batas pembatasan akses agar tidak berubah menjadi pembungkaman.

Pembelajaran Kedaruratan dari Kerusuhan Agustus 2025 (Mekanisme Penetapan, Koordinasi Aparat, dan Perlindungan Hak Asasi)

Kerusuhan Agustus 2025 memperlihatkan seluruh persoalan di atas dalam satu rangkaian peristiwa. Pada 30 Agustus 2025 massa menjebol pagar dan gerbang Gedung DPR RI, gedung pemerintahan daerah di beberapa kota dirusak dan dibakar, serta fasilitas umum seperti halte Transjakarta dan stasiun MRT mengalami kerusakan.[65] Di Makassar, gedung DPRD kota dan DPRD provinsi serta dua pos polisi dibakar pada malam 29 hingga dini hari 30 Agustus,[66] dan di Mataram gedung DPRD provinsi dibakar pada 30 Agustus.[67] Korban jiwa tersebar di beberapa daerah, di antaranya Jakarta dan Makassar.[68] Enam lembaga nasional HAM kemudian membentuk tim pencari fakta karena peristiwa itu menimbulkan korban tewas dan luka, penangkapan sewenang-wenang, kerusakan fasilitas umum, serta kerugian harta benda.[69] Di media sosial beredar seruan mogok nasional, pembubaran DPR, dan narasi revolusioner.[70] Tulisan ini membaca rangkaian itu sebagai gejala awal pra-revolusi sosial, yakni menumpuknya ketidakpuasan terhadap lembaga politik yang dinilai tidak responsif, bukan sebagai pernyataan bahwa revolusi sedang berlangsung. Peristiwa itu relevan bagi keamanan nasional karena menyangkut gedung lembaga perwakilan, pelayanan pemerintahan daerah, keselamatan warga, dan sarana publik sekaligus, yang semuanya merupakan objek perlindungan dalam tujuan penanganan konflik menurut UU PKS, yaitu melindungi jiwa, harta benda, serta sarana dan prasarana umum.[71]

Hal ini tidak berarti keadaan darurat semestinya dinyatakan pada Agustus 2025. Yang hendak ditunjukkan ialah bahwa pemerintah saat itu tidak memiliki pilihan hukum yang berjenjang dan terukur. Setidaknya ada tiga kelemahan. Pertama, tidak ada mekanisme penetapan yang proporsional, sehingga respons negara bersifat reaktif dan sulit diukur: di antara keadaan biasa dan darurat sipil menurut Perppu, yang membawa serta kewenangan seperti perizinan rapat umum, pembatasan orang di luar rumah, dan pembatasan sarana telekomunikasi, tidak ada jenjang yang

[63] European Union, *Directive (EU) 2022/2555 on Measures for a High Common Level of Cybersecurity across the Union (NIS2 Directive)*, 2022.

[64] KBA13 Insight, "Gelombang Demonstrasi & Kerusuhan."

[65] IDN Times, "10 Fakta Kerusuhan Demo 30 Agustus 2025 di Jakarta dan Berbagai Kota," diakses 4 Juni 2026, https://www.idntimes.com.

[66] Suara.com, "Komnas HAM Investigasi Kebakaran Gedung DPRD Makassar Pasca Kerusuhan," 3 September 2025, https://www.suara.com/news/2025/09/03/203138/komnas-ham-investigasi-kebakaran-gedung-dprd-makassar-pasca-kerusuhan.

[67] KBA13 Insight, "Gelombang Demonstrasi & Kerusuhan."

[68] Kompas.com, "Data Korban Kerusuhan Agustus Masih 10 Orang, Komnas HAM Terus Cek ke Lapangan," 6 September 2025, https://nasional.kompas.com/read/2025/09/06/13284121/data-korban-kerusuhan-agustus-masih-10-orang-komnas-ham-terus-cek-ke.

[69] Hukumonline, "Enam Lembaga Nasional HAM Bentuk Tim Pencari Fakta."

[70] KBA13 Insight, "Gelombang Demonstrasi & Kerusuhan."

[71] Pasal 3 huruf e Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

dirumuskan dengan jelas, sedangkan status keadaan konflik menurut UU PKS dibangun untuk benturan antarkelompok masyarakat.[72] Kedua, tidak ada protokol penanganan krisis yang melibatkan banyak aktor, sehingga kewenangan Polri, TNI, dan pemerintah daerah tumpang tindih.[73] Ketiga, tidak ada dasar hukum yang jelas untuk pembatasan sementara atas aktivitas digital yang mempercepat eskalasi, sehingga langkah yang diambil bersifat *ad hoc* dan mudah digugat. Korban jiwa dalam peristiwa itu menunjukkan bahwa kekosongan tersebut menyangkut keselamatan warga, bukan hanya persoalan teknis perundang-undangan. Syarifuddin juga mencatat potensi disharmoni antara UU PKS dan UU Nomor 9 Tahun 1998 pada penanganan unjuk rasa besar, ketika pendekatan keamanan dapat mendahului perlindungan hak menyampaikan pendapat.[74]

Untuk menilai peristiwa semacam itu secara hukum bukan sekadar kronologi, tersedia perangkat uji yang diakui internasional. Siracusa Principles mensyaratkan setiap pembatasan hak pada masa darurat memenuhi legalitas, keharusan yang benar-benar mendesak, proporsionalitas, dan non-diskriminasi; sementara General Comment No. 29 Komite HAM PBB menegaskan bahwa pengurangan hak (derogasi) hanya sah bila ada ancaman terhadap kelangsungan hidup bangsa, diumumkan secara resmi, bersifat sementara, dan tidak menyentuh hak yang tidak dapat dikurangi. Diukur dengan perangkat ini, persoalan Agustus 2025 bukanlah apakah darurat seharusnya dinyatakan, melainkan bahwa negara tidak memiliki ukuran untuk menjawabnya: setiap langkah ad hoc dari pengerahan aparat hingga wacana pembatasan ruang digital diambil tanpa uji keharusan dan proporsionalitas yang terdokumentasi, sehingga tidak ada yang dapat diuji, dikoreksi, atau dipertanggungjawabkan.

Kegagalan UU PKS merespons peristiwa itu pun dapat dijelaskan secara kategorial. Pasal 1 angka 1 undang-undang itu merumuskan konflik sosial sebagai benturan antara dua kelompok masyarakat atau lebih sebuah konstruksi yang memang dirancang untuk konflik vertikal maupun horizontal antarwarga. Kerusuhan Agustus 2025 berpangkal pada relasi yang berbeda: warga berhadapan dengan kebijakan dan tindakan aparat negara. Kategori 'antarkelompok masyarakat' tidak menampung relasi negara versus warga, sehingga seluruh mekanisme undang-undang itu dari penetapan status oleh kepala daerah hingga satuan tugas penyelesaian kehilangan pijakannya. Di sinilah letak ketidaklenturan yang sesungguhnya: bukan aparat yang abai memakai UU PKS, melainkan undang-undangnya sendiri yang tidak dirancang untuk jenis benturan semacam itu.

Temuan Tim Pencari Fakta Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia yang dibentuk enam lembaga negara untuk peristiwa Agustus–September 2025 memperkuat pembacaan ini. Laporan akhirnya merumuskan empat temuan utama: pembatasan kebebasan sipil, kegagalan perlindungan

[72] Pasal 13 dan Pasal 17–19 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya; Pasal 1 angka 1 dan Pasal 26–28 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial; Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, *Kajian dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial* (Jakarta: Badan Keahlian DPR RI, t.t.) (merekomendasikan peninjauan Pasal 1 angka 1 UU PKS).

[73] Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, *Kajian dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial* (Jakarta: Badan Keahlian DPR RI, t.t.) (mencatat irisan tugas Polri dan TNI); Pasal 13 ayat (1) dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial; Pasal 7 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025.

[74] Ammar Syarifuddin, "Penanganan dan Pemulihan Konflik Sosial dalam Unjuk Rasa Besar Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012," *Journal of Contemporary Law Studies* 3, no. 3 (2026): 391–402.

kelompok rentan, tata kelola penanganan aksi yang belum selaras dengan prinsip hak asasi manusia, serta pemulihan korban yang belum optimal. Keempatnya menunjuk pada persoalan yang sama: ketiadaan kerangka kedaruratan yang terukur membuat setiap respons negara berjalan tanpa standar yang dapat diuji.

Dari sisi perencanaan legislasi, penulis tidak menemukan RUU yang secara khusus memperbarui Perppu Nomor 23 Tahun 1959 dalam Prolegnas Tahun 2025–2029 yang disetujui rapat paripurna DPR pada 19 November 2024 sebanyak 176 RUU, maupun dalam 41 RUU Prolegnas Prioritas 2025.[75] Menurut hemat penulis, ada tiga kemungkinan penyebabnya. Pertama, kekhawatiran bahwa undang-undang keadaan bahaya yang baru akan disalahgunakan, mengingat pengalaman penyalahgunaan kekuasaan darurat pada masa lalu. Kedua, belum adanya krisis yang cukup besar untuk menyadarkan pembentuk undang-undang akan urgensinya. Ketiga, tersebarnya pengaturan kedaruratan dalam undang-undang sektoral menimbulkan kesan bahwa kerangka hukumnya sudah tersedia. Padahal UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 memungkinkan DPR atau Presiden mengajukan RUU di luar Prolegnas untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, serta keadaan tertentu lain yang memastikan adanya urgensi atas suatu RUU.[76] Kerusuhan Agustus 2025 dapat dijadikan alasan untuk menempuh jalur tersebut, dan istilah keadaan konflik dalam ketentuan itu sejalan dengan istilah yang dipakai UU PKS.

Pembaruan ini perlu dirancang dengan hati-hati. Tujuannya bukan memperluas kewenangan pemerintah, melainkan menentukan kapan kewenangan itu boleh dipakai dan sampai di mana batasnya. Kekhawatiran akan penyalahgunaan ada dasarnya, karena itu undang-undang yang dibentuk harus memuat pembatasan dan pengawasan yang tegas.[77]

Dengan demikian, kerusuhan Agustus 2025 menunjukkan mengapa pembaruan tidak dapat ditunda. Peristiwa itu berupa gangguan keamanan lintas provinsi disertai pembakaran gedung DPRD, kerusakan fasilitas umum, dan sedikitnya 11 korban jiwa,[78] tetapi pemerintah tidak memiliki pilihan hukum yang berjenjang: Perppu 23 Tahun 1959 hanya menyediakan darurat sipil yang bercorak militer dan tidak membatasi waktu serta pengawasan secara tegas, sedangkan UU PKS dirumuskan untuk benturan antarkelompok masyarakat, bukan untuk protes terhadap kebijakan dan tindakan aparat. Pembagian peran Polri, TNI, dan pemerintah daerah juga tidak dirumuskan khusus, dan tidak ada dasar hukum yang jelas untuk pembatasan sementara aktivitas digital. Kasus ini menegaskan bahwa kerangka hukum keadaan darurat perlu disiapkan sebelum krisis tiba, bukan diputuskan sambil jalan.

Konstruksi Penyiapan RUU Keadaan Bahaya: Pengusul dan Pengisian Materi Muatan (Prosedur, Klasifikasi, Pengawasan, dan Non-Derogable Rights)

[75] Hukumonline, "Ini 41 RUU yang Masuk Prolegnas Prioritas 2025," 19 November 2024.

[76] Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

[77] Gagasan bahwa kekuasaan pemerintah harus berdasar dan dibatasi hukum merupakan inti negara hukum; lihat Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010); Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987); Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009).

[78] Investortrust.id, "Komnas HAM: Korban Meninggal Kerusuhan Akhir Agustus 2025 Bertambah Jadi 11 Orang."

Penyiapan RUU Keadaan Bahaya perlu dibaca bersama data kasus kerusuhan Agustus 2025, sebab peristiwa itu memperlihatkan hal-hal yang harus dijawab oleh RUU. Pada 30 Agustus 2025 massa menjebol pagar dan gerbang Gedung DPR RI, gedung DPRD dibakar di Makassar dan Mataram, serta fasilitas umum seperti halte Transjakarta dan stasiun MRT rusak.[79] Enam lembaga nasional HAM membentuk tim pencari fakta karena peristiwa itu menimbulkan korban tewas dan luka, penangkapan sewenang-wenang, serta kerusakan fasilitas umum.[80] Data ini menjadi pegangan untuk menilai siapa yang paling tepat mengusulkan RUU dan materi apa yang perlu diatur di dalamnya.

Mengenai pengusul, Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 memberi Presiden hak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, Pasal 20 ayat (1) memberi DPR kekuasaan membentuk undang-undang, dan Pasal 22D ayat (1) membuka kesempatan bagi Dewan Perwakilan Daerah mengajukan RUU tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah serta hubungan pusat dan daerah.[81] Dengan demikian, secara konstitusional Presiden maupun DPR sama-sama berwenang mengusulkan RUU Keadaan Bahaya, sehingga yang perlu dijawab ialah siapa yang paling tepat.

Ada beberapa alasan yang mendukung Presiden sebagai pengusul. Pertama, Pasal 12 UUD 1945 secara eksplisit memberi kewenangan menyatakan keadaan bahaya kepada Presiden, dan urusan keamanan serta ketertiban berada dalam tanggung jawab eksekutif. Kedua, Presiden memiliki akses pada informasi intelijen, kemampuan koordinasi lintas kementerian, dan dukungan teknis kementerian yang menangani hukum serta kementerian terkait seperti Kementerian Pertahanan, Polri, dan BIN, yang diperlukan untuk menyusun RUU yang bersifat teknis. Ketiga, RUU dari Presiden disertai naskah akademik yang disusun bersama pemangku kepentingan pemerintahan.[82] Ada pula alasan dari sisi risiko: lebih baik bila draf awal disusun oleh pihak yang akan menjalankannya, karena pihak tersebut berkepentingan agar aturan itu dapat dilaksanakan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Di sisi lain, ada alasan bagi DPR untuk memimpin atau setidaknya mengambil peran besar. Undang-undang keadaan bahaya berpotensi sangat membatasi hak konstitusional warga negara, sehingga keterlibatan wakil rakyat harus kuat sejak awal pembentukannya. DPR yang memiliki fungsi pengawasan juga cenderung lebih bersungguh-sungguh memasukkan mekanisme pengawasan atas pelaksanaan kekuasaan darurat. Kekhawatiran yang sama muncul dari sudut pandang berlawanan, yakni eksekutif yang menyusun sendiri aturan tentang kewenangan luar biasanya. Kekhawatiran ini nyata, tetapi menurut penulis dapat dijawab melalui pembahasan di DPR, tanpa harus memindahkan inisiatif sepenuhnya kepada DPR.

Penulis berpendapat bahwa model yang paling tepat adalah kolaboratif, yaitu Presiden menjadi pengusul RUU, sedangkan DPR memegang peran dominan dalam pembahasan dan penentuan materi yang berkaitan dengan pembatasan hak asasi, pengawasan, dan pengakhiran

[79] IDN Times, "10 Fakta Kerusuhan Demo 30 Agustus 2025 di Jakarta dan Berbagai Kota."

[80] Hukumonline, "Enam Lembaga Nasional HAM Bentuk Tim Pencari Fakta."

[81] Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), dan Pasal 22D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

[82] Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 198; Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan 2: Proses dan Teknik Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

keadaan darurat. DPD perlu dilibatkan karena penanganan krisis selalu menyentuh daerah. Pembahasan juga perlu membuka partisipasi masyarakat yang bermakna, sebagaimana ditekankan Mahkamah Konstitusi dalam pembentukan undang-undang. [83] Susunan ini memadukan kemampuan teknis eksekutif dengan legitimasi dan kontrol dari parlemen.

Mengenai materi muatan, hal pertama yang perlu diatur adalah definisi dan klasifikasi keadaan bahaya. Definisinya perlu lebih luas daripada Perppu 23 Tahun 1959 dan mencakup perang serta invasi, terorisme dan pemberontakan bersenjata, bencana alam berskala nasional, gangguan serius pada infrastruktur penting termasuk serangan siber, krisis ekonomi-keuangan yang mengancam stabilitas negara, serta kerusuhan dan konflik sosial berskala besar yang tidak dapat ditangani dengan instrumen hukum biasa. Untuk kategori terakhir, rumusan konflik dalam UU PKS perlu diselaraskan agar tidak berhenti pada benturan antarkelompok masyarakat, tetapi juga menjangkau kerusuhan yang berpangkal pada hubungan warga dengan aparat; kajian Badan Keahlian DPR sendiri merekomendasikan peninjauan cakupan Pasal 1 angka 1 undang-undang itu.[84] Klasifikasi tingkat kedaruratan sebaiknya bertumpu pada besarnya dampak ancaman, bukan pada siapa yang memegang kendali (sipil atau militer) seperti dalam undang-undang lama. Tiga tingkat dapat dipertimbangkan, yaitu siaga darurat untuk krisis yang berpotensi membesar, darurat terbatas untuk krisis yang sudah terjadi tetapi masih dapat dikendalikan, dan darurat penuh untuk krisis yang mengancam keberlangsungan negara. Jenjang ini dapat dihubungkan dengan skala kabupaten/kota, provinsi, dan nasional pada status keadaan konflik, sedangkan istilah darurat sipil sebaiknya dipertahankan hanya bila definisinya dikaitkan dengan syarat dan pengawasan yang baru. Pembedaan tersebut sejalan dengan klasifikasi dalam kepustakaan, yang memisahkan keadaan perang, keadaan ketegangan (termasuk kerusuhan sosial yang luas), dan keadaan darurat dalam negeri.[85]

Selanjutnya, prosedur penetapan dan jangka waktu. Presiden tetap berwenang menyatakan keadaan bahaya, tetapi dengan sejumlah pengaman: keputusan didasarkan pada rekomendasi badan antarkementerian, memuat alasan tertulis yang spesifik, diberitahukan kepada DPR dan DPD dalam 24 jam, dan dapat dibatalkan DPR dalam sidang khusus paling lambat tujuh hari setelah penetapan. Keharusan pengumuman resmi sejalan dengan *General Comment* No. 29 atas Pasal 4 ICCPR, yang menjadikan proklamasi resmi sebagai syarat dasar sehingga prinsip legalitas dan supremasi hukum tetap terjaga.[86] Jangka waktu awal sebaiknya dibatasi, misalnya 30 hari, dan setiap perpanjangan memerlukan persetujuan DPR. Angka ini lebih ketat daripada UU PKS yang membolehkan status keadaan konflik berlaku 90 hari dan diperpanjang 30 hari dengan konsultasi pimpinan DPR; bagi penulis, konsultasi belum cukup untuk kewenangan yang menyentuh hak, sehingga persetujuan perlu menggantikannya.[87] Pembatasan waktu semacam ini bukan hal baru:

[83] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020; lihat juga Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

[84] Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, *Kajian dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial* (Jakarta: Badan Keahlian DPR RI, t.t.).

[85] Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 354–356, sebagaimana dirujuk dalam Mahardika, "Urgensi Revisi," 370.

[86] Human Rights Committee, *General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001), paragraf 2–4.

[87] Pasal 22 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

Konstitusi India mensyaratkan persetujuan kedua kamar parlemen atas proklamasi darurat dalam satu bulan, jabatan diktator pada zaman Romawi dibatasi enam bulan, dan Ackerman mengusulkan agar perpanjangan memerlukan persetujuan dengan ambang suara yang terus menaik.[88] Pengalaman Aceh menjadi pengingat sisi sebaliknya: tanpa pembatasan rinci, perintah tembak di tempat pada masa darurat militer dinilai melanggar hak hidup yang tidak dapat dikurangi.[89]

Untuk perpanjangan, ambang persetujuan perlu dirumuskan tegas: sekurang-kurangnya dua pertiga anggota DPR. Angka itu bukan hiasan prosedural, melainkan cara melembagakan kewaspadaan semakin lama keadaan luar biasa berlangsung, semakin besar konsensus politik yang dituntut untuk mempertahankannya, sejalan dengan gagasan Ackerman tentang ambang suara yang menanjak.

Di sisi yudisial, Mahkamah Konstitusi perlu diberi kewenangan menguji konstitusionalitas deklarasi keadaan bahaya itu sendiri, bukan hanya peraturan pelaksanaannya. Tanpa itu, keputusan yang paling menentukan kapan negara dinyatakan dalam bahaya justru menjadi satu-satunya keputusan yang luput dari pengujian, dan pintu penyalahgunaan kekuasaan eksekutif tetap terbuka.

Undang-undang juga harus merinci kewenangan luar biasa yang dapat dipakai pada masa darurat, misalnya pengerahan TNI untuk tugas keamanan dalam negeri, pembatasan pergerakan orang di wilayah tertentu, larangan sementara atas kegiatan yang memperburuk krisis, pengambilalihan sementara aset penting dengan kompensasi, dan percepatan pengadaan barang dan jasa untuk penanganan krisis. Pengerahan TNI perlu diselaraskan dengan UU TNI, yang menempatkan operasi militer selain perang pada kebijakan dan keputusan politik negara, dan dengan UU PKS yang mensyaratkan konsultasi dengan pimpinan DPR bagi pengerahan pada status keadaan konflik skala nasional.[90] Kewenangan-kewenangan itu perlu disertai batas yang tegas. Pembatasan hak harus bersandar pada alasan yang dibenarkan perjanjian hak asasi manusia, ditetapkan oleh aturan hukum yang sah, dan memenuhi prinsip proporsionalitas yang mencakup *legitimacy*, *suitability*, dan *necessity*.[91] Hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun juga harus disebut tegas, yaitu hak atas hidup, bebas dari penyiksaan, bebas dari perbudakan, bebas dari penahanan karena ketidakmampuan memenuhi kewajiban kontrak, bebas dari pemidanaan yang berlaku surut, pengakuan sebagai subjek hukum, serta kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama sesuai Pasal 4 ayat (2) ICCPR.[92] Penegasan ini penting karena kewenangan darurat kerap

[88] India, *The Constitution of India*, Art. 352; Clinton L. Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies* (Princeton: Princeton University Press, 1948); Bruce Ackerman, "The Emergency Constitution," *Yale Law Journal* 113, no. 5 (2004): 1029–1091.

[89] Fadillah Agus, "Pembatasan HAM dalam Keadaan Darurat Menurut Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," makalah, Seminar Nasional Aspek Hukum Perkembangan Human Security, Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, Jakarta, 12 September 2017, 111–112.

[90] Pasal 7 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025; Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[91] UN Commission on Human Rights, *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, UN Doc. E/CN.4/1985/4, Annex (1984); Human Rights Committee, *General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001); Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, edisi ke-2 (Kehl: N.P. Engel, 2005); Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945; Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

[92] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights; Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945; Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

dipakai secara berlebihan untuk menekan oposisi dan kritikus pemerintah,[93] dan relevan dengan konteks kerusuhan Agustus 2025 yang berawal dari unjuk rasa menyampaikan pendapat, hak yang dijamin Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 dan diatur dalam UU Nomor 9 Tahun 1998.

Pengawasan adalah bagian yang paling lemah dalam Perppu 23 Tahun 1959. RUU yang baru perlu mengatur pembentukan komite pengawas keadaan darurat yang unsurnya terdiri dari DPR, DPD, Komnas HAM, dan pakar independen, kewajiban Presiden menyampaikan laporan tertulis secara berkala kepada DPR, misalnya setiap tujuh hari, serta hak DPR memanggil Presiden dan menteri terkait. Tindakan dan peraturan yang dikeluarkan selama keadaan darurat harus dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung sesuai kewenangan masing-masing, dan setelah krisis berakhir perlu ada penyelidikan independen. Pengawasan legislatif dan yudikatif ini diperlukan agar tindakan selama darurat tidak sewenang-wenang, sebagaimana ditekankan literatur yang menolak kekuasaan darurat tanpa kontrol.[94] UU PKS sudah memberi contoh sebagian, karena meminta DPR dan DPRD mengawasi pelaksanaan penanganan konflik selama status berlaku dan menyertakan Komnas HAM dalam satuan tugas skala nasional.[95] Namun kajian Badan Keahlian DPR mencatat bahwa keanggotaan Komnas HAM itu dapat mengaburkan perannya sebagai pencari fakta yang independen,[96] sehingga dalam komite yang diusulkan di sini Komnas HAM lebih tepat ditempatkan sebagai pengamat independen daripada pelaksana.

Perlindungan hak asasi manusia sebaiknya memiliki bab tersendiri. Bab itu perlu memuat mekanisme pengaduan bagi warga yang merasa haknya dilanggar selama darurat, larangan diskriminasi dalam penerapan tindakan darurat, perlindungan khusus bagi kelompok rentan seperti perempuan, anak, penyandang disabilitas, dan lansia, jaminan akses terhadap bantuan hukum, serta kewajiban negara memberi ganti rugi yang adil atas kerugian akibat tindakan darurat. UU PKS dapat menjadi acuan awal, sebab menjadikan hak asasi manusia dan kesetaraan gender sebagai asas, mewajibkan perlindungan kelompok rentan serta pemenuhan kebutuhan spesifik perempuan dan anak dalam tindakan darurat, dan mensyaratkan keterwakilan perempuan sedikitnya 30 persen dalam satuan tugas penyelesaian konflik.[97] Larangan diskriminasi ini sejalan dengan Pasal 4 ayat (1) ICCPR yang tidak membolehkan tindakan pengurangan hak yang diskriminatif atas dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, atau asal-usul sosial.[98]

Dimensi siber dan informasi perlu diatur secara tersendiri. RUU dapat memuat definisi serangan siber terhadap infrastruktur penting yang memenuhi ambang untuk menyatakan darurat,

---

[93] Joan Fitzpatrick, *Human Rights in Crisis: The International System for Protecting Rights during States of Emergency* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994).

[94] Oren Gross dan Fionnuala Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006); Bruce Ackerman, "The Emergency Constitution," *Yale Law Journal* 113, no. 5 (2004): 1029–1091; Mahardika, "Urgensi Revisi," 371–372.

[95] Pasal 17, Pasal 19, Pasal 21, dan Pasal 49 ayat (2) huruf m Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[96] Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, *Kajian dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial* (Jakarta: Badan Keahlian DPR RI, t.t.).

[97] Pasal 2 huruf b dan huruf g, Pasal 32 ayat (2) huruf c dan huruf d, dan Pasal 47 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.

[98] Human Rights Committee, *General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001); Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, edisi ke-2 (Kehl: N.P. Engel, 2005).

kewenangan khusus Badan Siber dan Sandi Negara dalam keadaan darurat siber, dan tata cara koordinasi antarkementerian dalam merespons serangan. Untuk konten digital, pembatasan akses sementara hanya boleh dilakukan bila benar-benar diperlukan, ditetapkan secara tertulis, dibatasi waktunya, dan dapat diuji di pengadilan, agar tidak berubah menjadi pembatasan kebebasan berekspresi yang tidak proporsional. Rumusan ini sengaja berbeda dari Pasal 13 dan Pasal 17 Perppu 23 Tahun 1959 yang memberi penguasa darurat sipil hak membatasi penerbitan serta memutus pengiriman berita lewat telepon atau radio tanpa syarat prosedural yang rinci.[99] Pengaturan ini perlu menghubungkan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2023 dengan rezim keadaan bahaya.

Kewenangan atas ruang digital inilah yang paling membutuhkan pagar. Pembatasan akses internet atau pemblokiran konten pada masa darurat hanya boleh dilakukan untuk tujuan yang sah menurut hukum hak asasi manusia, ditetapkan secara tertulis dengan alasan yang spesifik, dibatasi waktunya secara ketat, dan dibuka ruang keberatan yang cepat. Setiap pembatasan harus lolos uji proporsionalitas , benar-benar diperlukan dan tidak ada cara yang lebih ringan serta tunduk pada pengawasan yudisial, baik melalui pengujian ke Mahkamah Konstitusi maupun gugatan cepat ke peradilan tata usaha negara. Yang harus dicegah dengan tegas adalah pemadaman internet menyeluruh atau pembatasan yang dipakai sebagai alat pembungkaman politik; keduanya tidak memenuhi syarat keharusan dan proporsionalitas menurut Siracusa Principles.

Terakhir, RUU perlu menata hubungan pusat dan daerah. Pasal 18 UUD 1945 memberi daerah otonomi, sementara dalam praktik penanganan krisis kewenangan pusat dan daerah kerap bertumpang tindih, seperti telah disinggung di atas. Perppu 23 Tahun 1959 menempatkan kepala daerah sebagai penguasa darurat sipil daerah yang tunduk pada petunjuk Presiden, UU PKS menyerahkan penetapan status keadaan konflik kepada bupati/wali kota dan gubernur, dan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 8/PUU-XII/2014 menolak permohonan yang mempersoalkan kewenangan kepala daerah itu.[100] Karena itu undang-undang baru perlu menentukan dalam keadaan apa dan sejauh mana pemerintah pusat dapat mengambil alih kewenangan daerah, kewajiban daerah menyiapkan protokol darurat tingkat lokal, pengelolaan anggaran darurat yang transparan, serta koordinasi kepala daerah dengan Polda dan Korem setempat. Undang-undang ini juga sebaiknya menjadi kerangka umum yang menyelaraskan undang-undang sektoral yang sudah ada, termasuk UU PKS, dan Perppu 23 Tahun 1959 dinyatakan dicabut setelah undang-undang baru berlaku. Upaya menyelaraskan peraturan kedaruratan dengan prinsip hukum tata negara darurat dan instrumen hukum internasional itu sejalan dengan rekomendasi Badan Keahlian DPR agar peraturan penanganan konflik diharmonisasi dan disinkronkan.[101]

Apabila materi muatan di atas dikaitkan kembali dengan kerusuhan Agustus 2025, tampak bahwa setiap unsur RUU menjawab kekosongan yang terlihat pada peristiwa itu. Klasifikasi tiga tingkat darurat berdasarkan dampak ancaman memberi jenjang yang tidak tersedia ketika kerusuhan menjalar lintas provinsi. Prosedur penetapan dengan rekomendasi tertulis,

[99] Pasal 13 dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya; Mahardika, "Urgensi Revisi," 363–364.

[100] Pasal 4 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya; Pasal 16 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 8/PUU-XII/2014.

[101] Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI, *Kajian dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial* (Jakarta: Badan Keahlian DPR RI, t.t.).

pemberitahuan kepada DPR dan DPD, serta batas waktu awal 30 hari membuat respons negara terukur dan dapat diawasi. Pembagian kewenangan pusat dan daerah serta koordinasi dengan Polda dan Korem menutup tumpang tindih peran Polri, TNI, dan pemerintah daerah. Pengaturan pembatasan akses digital yang tertulis, terbatas waktunya, dan dapat diuji di pengadilan menggantikan langkah ad hoc. Penegasan hak yang tidak dapat dikurangi beserta komite pengawas melindungi warga, mengingat kerusuhan itu bermula dari unjuk rasa menyampaikan pendapat. Dengan demikian, kasus Agustus 2025 bukan alasan untuk menyatakan darurat, melainkan alasan untuk menyiapkan RUU Keadaan Bahaya yang mengatur kapan dan sampai di mana kewenangan luar biasa boleh dipakai, dengan Presiden sebagai pengusul dan DPR memegang peran dominan dalam pembahasan.

PENUTUP

Kesimpulan

Pertama, pembaruan hukum keadaan darurat di Indonesia mendesak karena perintah Pasal 12 UUD 1945 hingga kini belum dijawab dengan undang-undang yang selaras dengan konstitusi pasca-perubahan. Perppu 23 Tahun 1959 lahir dari logika pengecualian kedaulatan: Presiden memutuskan sendiri kapan bahaya terjadi, tanpa batas waktu maksimum dan tanpa pengawasan parlemen maupun peradilan, sehingga tidak dapat dipakai untuk ancaman modern seperti serangan siber maupun krisis yang menuntut ukuran proporsional. Di luar Perppu itu, ketentuan kedaruratan tersebar dalam undang-undang sektoral yang tidak konsisten satu sama lain, dan UU 7 Tahun 2012 sendiri dirancang untuk benturan antarkelompok masyarakat, bukan untuk relasi warga versus aparat. Kerusuhan Agustus 2025 sedikitnya 11 korban jiwa dan perusakan lintas provinsi tanpa satu pun penetapan status keadaan konflik maupun darurat sipil memperlihatkan akibat kekosongan itu: negara tidak memiliki pilihan hukum yang berjenjang dan terukur.

Kedua, penyiapan Undang-Undang Keadaan Bahaya sebaiknya berpijak pada model kolaboratif: Presiden sebagai pengusul dengan naskah akademik yang matang, DPR memegang peran dominan dalam pembahasan terutama menyangkut pembatasan hak, pengawasan, dan pengakhiran darurat, dengan pelibatan DPD dan partisipasi masyarakat yang bermakna. Materi muatannya perlu mencakup klasifikasi keadaan bahaya berdasarkan dampak ancaman, prosedur penetapan yang mensyaratkan rekomendasi tertulis dan pemberitahuan kepada DPR dan DPD dalam 24 jam, batas waktu awal 30 hari dengan perpanjangan atas persetujuan sekurang-kurangnya dua pertiga anggota DPR, kewenangan Mahkamah Konstitusi menguji deklarasi keadaan bahaya, penegasan hak yang tidak dapat dikurangi, pagar yang ketat bagi pembatasan ruang digital, serta penataan hubungan pusat dan daerah. Dengan konstruksi semacam itu, hukum keadaan darurat Indonesia bergeser dari logika pengecualian menuju kedaruratan yang dinormakan: kewenangan luar biasa tetap tersedia, tetapi setiap pemakaiannya terikat prosedur, terbatasi waktu, dan terbuka untuk diuji.

Saran

Saran Praktis/Kebijakan, Kepada Presiden dan DPR, tulisan ini menyarankan agar penyusunan Naskah Akademik RUU Keadaan Bahaya dijadikan prioritas dimasukkan ke dalam Prolegnas Prioritas berikutnya, atau diajukan di luar Prolegnas dengan alasan urgensi sebagaimana dimungkinkan UU 12 Tahun 2011. Naskah akademik itu perlu disusun secara terbuka dengan melibatkan akademisi, praktisi hukum, pakar keamanan, dan pegiat hak asasi manusia, serta memuat telaah atas pelaksanaan UU 7 Tahun 2012 dan pengalaman darurat sipil di Maluku dan Aceh. Setelah undang-undang baru berlaku, Perppu 23 Tahun 1959 dicabut dan undang-undang

sektoral yang memuat ketentuan kedaruratan disesuaikan agar selaras.

Saran Akademis**,** Kepada peneliti dan akademisi hukum tata negara berikutnya, tulisan ini menyarankan kajian lanjutan yang secara khusus menelaah batas-batas kewenangan peradilan (judicial control) pada saat status darurat ditetapkan kapan pengadilan boleh terlibat, sejauh mana, dan melalui mekanisme apa, sebab titik inilah yang paling menentukan apakah kedaruratan yang dinormakan benar-benar bekerja atau sekadar menjadi rumusan di atas kertas.

DAFTAR PUSTAKA

Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya. LN 1959 No. 139, TLN No. 1908.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 52 Tahun 1960 tentang Perubahan Pasal 43 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat dan Semua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang Sudah Ada Sebelum Tanggal 1 Januari 1961 Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 tentang Organisasi Pembantu Penguasa dalam Keadaan Bahaya di Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1960 tentang Permintaan dan Pelaksanaan Bantuan Militer.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial. LN 2012 No. 116, TLN No. 5315.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan.

Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2023 tentang Strategi Keamanan Siber Nasional dan Manajemen Krisis Siber.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2000 tentang Keadaan Darurat Sipil di Propinsi Maluku

dan Propinsi Maluku Utara.

Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2000.

Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 2003 tentang Penghapusan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi Maluku Utara.

Keputusan Presiden Nomor 71 Tahun 2003 tentang Penghapusan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi Maluku.

Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 2004 tentang Pernyataan Perubahan Status Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Militer menjadi Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 8/PUU-XII/2014*.

Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

European Union. *Directive (EU) 2022/2555 on Measures for a High Common Level of Cybersecurity across the Union (NIS2 Directive)*. 2022.

Germany. *Basic Law (Grundgesetz)*. 1949.

Human Rights Committee. *General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*. UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11. 2001.

India. *The Constitution of India*. 1950.

Singapore. *Internal Security Act (Cap. 143)*. 1985 Rev. Ed.

United Kingdom. *Civil Contingencies Act 2004*, c. 36.

United Nations Commission on Human Rights. *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*. UN Doc. E/CN.4/1985/4, Annex. 1984.

United States. *National Emergencies Act*, Pub. L. No. 94-412, 90 Stat. 1255 (1976).

———. *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act*, Pub. L. No. 93-288, 88 Stat. 143 (1974).

———. *USA PATRIOT Act of 2001*, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272 (2001).

Buku, Jurnal, dan Karya Ilmiah

Ackerman, Bruce. "The Emergency Constitution." *Yale Law Journal* 113, no. 5 (2004): 1029–1091.

Agamben, Giorgio. *State of Exception*. Diterjemahkan oleh Kevin Attell. Chicago: University of Chicago Press, 2005.

Agus, Fadillah. "Pembatasan HAM dalam Keadaan Darurat Menurut Peraturan Perundang-Undangan Indonesia." Makalah, Seminar Nasional Aspek Hukum Perkembangan Human Security, Fakultas Hukum Unika Atma Jaya, Jakarta, 12 September 2017. https://ejournal.atmajaya.ac.id/index.php/paradigma/article/download/1932/988.

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

———. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

———. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.

Ferejohn, John, dan Pasquale Pasquino. "The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers." *International Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2004): 210–239.

Fitzpatrick, Joan. *Human Rights in Crisis: The International System for Protecting Rights during States of Emergency*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994.

Gross, Oren, dan Fionnuala Ní Aoláin. *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.

Indrati S., Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan 2: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI, LPSK, Ombudsman RI, dan Komisi Nasional Disabilitas). Laporan Pencarian Fakta: Pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam Unjuk Rasa dan Kerusuhan Agustus–September 2025. 2026. https://www.kpai.go.id/publikasi/laporan-pencarian-fakta-pelanggaran-ham-dalam-unjuk-rasa-dan-kerusuhan-agustus-september-2025.

Mahardika, Ahmad Gelora. "Urgensi Revisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 sebagai Kontekstualisasi Iklim Demokrasi." *Justitia Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2020): 353–373.

Mahfud MD, Moh. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.

Nowak, Manfred. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. Edisi ke-2. Kehl: N.P. Engel, 2005.

Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI. *Kajian dan Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial*. Jakarta: Badan Keahlian DPR RI, t.t. https://berkas.dpr.go.id/puspanlakuu/kajian/kajian-public-64.pdf.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009.

Rossiter, Clinton L. *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*. Princeton: Princeton University Press, 1948.

Schmitt, Carl. *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. Diterjemahkan oleh George Schwab. Chicago: University of Chicago Press, 2005.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945–22 Agustus 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara RI, 1998.

Sihombing, Herman. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1996.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003.

Syarifuddin, Ammar. "Penanganan dan Pemulihan Konflik Sosial dalam Unjuk Rasa Besar Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012." *Journal of Contemporary Law Studies* 3, no. 3 (2026): 391–402. https://doi.org/10.47134/lawstudies.v3i3.5576.

Internet

ANTARA News. "Komnas HAM Tinjau Kondisi Gedung DPRD Makassar yang Dibakar Demonstran." Diakses 7 Oktober 2026. https://www.antaranews.com/berita/5085445/komnas-ham-tinjau-kondisi-gedung-dprd-makassar-yang-dibakar-demonstran.

Cakaplah.com. "Kronologi Lengkap Demo 28 Agustus, dari Damai hingga Ada Korban Jiwa." 29 Agustus 2025.

Hukumonline. "Enam Lembaga Nasional HAM Bentuk Tim Pencari Fakta Kerusuhan Agustus-September 2025." Diakses 7 Oktober 2026. https://www.hukumonline.com/berita/a/enam-lembaga-nasional-ham-bentuk-tim-pencari-fakta-kerusuhan-agustus-september-2025-lt68c4ef6dda656/.

Hukumonline. "Ini 41 RUU yang Masuk Prolegnas Prioritas 2025." 19 November 2024.

Hukumonline. "Kepala Daerah Tetap Berwenang Menetapkan Konflik Sosial." 30 November 2015. https://www.hukumonline.com/berita/a/kepala-daerah-tetap-berwenang-menetapkan-

konflik-sosial-lt565c58396e2fd/.

Hukumonline. "Memaknai Irisan Perppu dan UU Darurat." Diakses 4 Oktober 2026. https://www.hukumonline.com/berita/a/memaknai-irisan-perppu-dan-uu-darurat-lt59ad2f9c2a944/.

Hukumonline. "Sejarah Munculnya Istilah Perppu dan Cermin Subjektivitas Presiden." Diakses 7 Oktober 2026. https://www.hukumonline.com/berita/a/sejarah-munculnya-istilah-perppu-dan-cermin-subjektivitas-presiden-lt59a860340566c.

IDN Times. "10 Fakta Kerusuhan Demo 30 Agustus 2025 di Jakarta dan Berbagai Kota." Diakses 4 Juni 2026. https://www.idntimes.com.

Investortrust.id. "Komnas HAM: Korban Meninggal Kerusuhan Akhir Agustus 2025 Bertambah Jadi 11 Orang." Diakses 4 Oktober 2026. https://investortrust.id/national/84812/komnas-ham-korban-meninggal-kerusuhan-akhir-agustus-2025-bertambah-jadi-11-orang.

KBA13 Insight. "Gelombang Demonstrasi & Kerusuhan di Indonesia Agustus 2025: Analisis Keamanan Strategis." 1 September 2025.

KBR.id. "Dampak Pidato Presiden yang Sebut Makar dan Terorisme dalam Aksi Demonstrasi." Diakses 7 Oktober 2026. https://kbr.id/articles/ragam/dampak-pidato-presiden-yang-sebut-makar-dan-terorisme-dalam-aksi-demonstrasi.

Kompas.com. "Data Korban Kerusuhan Agustus Masih 10 Orang, Komnas HAM Terus Cek ke Lapangan." 6 September 2025. https://nasional.kompas.com/read/2025/09/06/13284121/data-korban-kerusuhan-agustus-masih-10-orang-komnas-ham-terus-cek-ke.

Kompas.com. "Kerusuhan Agustus 2025 Berujung Tuntutan Reformasi Polri." 23 Desember 2025. https://nasional.kompas.com/read/2025/12/23/12022761/kerusuhan-agustus-2025-berujung-tuntutan-reformasi-polri.

Suara.com. "Komnas HAM Investigasi Kebakaran Gedung DPRD Makassar Pasca Kerusuhan." 3 September 2025. https://www.suara.com/news/2025/09/03/203138/komnas-ham-investigasi-kebakaran-gedung-dprd-makassar-pasca-kerusuhan.

Tempo.co. "PDNS Lumpuh karena Serangan Ransomware, Data Terdampak Tidak Bisa Dipulihkan." Diakses 4 Oktober 2026. https://www.tempo.co/hukum/pdns-lumpuh-karena-serangan-ransomware-data-terdampak-tidak-bisa-dipulihkan--45597.