



Kekaburan Norma Pasal 6 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 dan Rekonstruksinya melalui Tripartite Test ICCPR Pascatragedi Affan Kurniawan

Alfadri^{1*}, R Eriska Ginalita Dwi²

¹⁻²Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Sukabumi, Indonesia

*Penulis korespondensi: alfadri@ummi.ac.id

Abstract. *This article analyzes the ambiguity of public order norms in Article 6 and Article 13 of Law Number 9 of 1998 concerning Freedom of Expression of Opinions in Public, which is used as the basis for restricting the right to opinion but does not have clear operational parameters. The emptiness of these norms opens up space for the subjective interpretation of police officers in the use of force, as reflected in the repressive incidents until the death of Affan Kurniawan in August 2025. This research uses normative juridical methods with a statutory and conceptual approach, and confronts primary legal materials (1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Law 9/1998, Law 2/2002, Law 12/2005 concerning ICCPR) with secondary legal materials in the form of General Comment No. 37 and Siracusa Principles. The analysis was carried out qualitative-prescriptive through deductive reasoning to test the consistency of domestic norms to the ICCPR tripartite test. The results of the study show that the phrase public order is circular and fails to meet the principle of *lex certa* and the prescribed by law test. Police discretion shifted from bound discretion to unbridled discretion, as evidenced by the Affan Kurniawan tragedy and the findings of the six LNHAM Fact-Finding Report. The reformulation of Article 13A which requires a real threat to the safety of life and the principle of *ultimum remedium* is proposed as an ideal legal construction. This article emphasizes the urgency of amending Law 9/1998 and reforming National Police regulations towards human rights-based policing.*

Keywords: *Freedom of Assembly; ICCPR; Police Discretion; Public Order; Use of Force.*

Abstrak. Artikel ini menganalisis kekaburan norma ketertiban umum dalam Pasal 6 dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, yang dijadikan dasar pembatasan hak berpendapat namun tidak memiliki parameter operasional yang jelas. Kekosongan norma tersebut membuka ruang penafsiran subjektif aparat kepolisian dalam menggunakan kekuatan, sebagaimana tercermin pada insiden represif hingga kematian Affan Kurniawan pada Agustus 2025. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, serta mengonfrontasikan bahan hukum primer (UUD NRI 1945, UU 9/1998, UU 2/2002, UU 12/2005 tentang ICCPR) dengan bahan hukum sekunder berupa *General Comment No. 37* dan *Siracusa Principles*. Analisis dilakukan secara kualitatif-preskriptif melalui penalaran deduktif untuk menguji konsistensi norma domestik terhadap *tripartite test* ICCPR. Hasil penelitian menunjukkan bahwa frasa ketertiban umum bersifat sirkular dan gagal memenuhi prinsip *lex certa* serta uji *prescribed by law*. Diskresi kepolisian bergeser dari *bound discretion* menjadi *unbridled discretion*, terbukti dari tragedi Affan Kurniawan dan temuan Laporan Pencarian Fakta enam LNHAM. Reformulasi Pasal 13A yang mensyaratkan ancaman nyata keselamatan jiwa dan prinsip *ultimum remedium* diusulkan sebagai konstruksi hukum ideal. Artikel ini menegaskan urgensi amandemen UU 9/1998 dan reformasi regulasi Polri menuju *human rights-based policing*.

Kata kunci: Diskresi Kepolisian; ICCPR; Kebebasan Berkumpul; Ketertiban Umum; Penggunaan Kekuatan.

1. LATAR BELAKANG

Hak untuk berkumpul dan menyampaikan pendapat di muka umum dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dioperasionalkan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum (selanjutnya UU 9/1998). Sejak diundangkan, undang-undang ini menyandarkan seluruh kewenangan pembatasan dan koersif kepolisian pada satu frasa tunggal, “ketertiban umum” (Pasal 6 huruf d jo. Pasal 13 ayat (3) jo. Pasal 15),

tanpa pernah merumuskan parameter operasionalnya. Persoalan ini bukan sekadar cacat redaksional yang bersifat akademis; ia adalah pertanyaan hidup-mati yang berulang dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Rangkaian insiden represif pada Aksi #ReformasiDikorupsi (2019), penolakan Omnibus Law Cipta Kerja (2021), konflik agraria Rempang (2023), dan Gerakan #PeringatanDarurat (2024) menemukan puncaknya pada 28 Agustus 2025, ketika seorang pengemudi ojek daring, Affan Kurniawan (21 tahun), tewas setelah ditabrak dan dilindas kendaraan taktis Korps Brigade Mobil (Brimob) Polri saat pembubaran unjuk rasa di kawasan Bendungan Hilir–Pejompongan, Jakarta Pusat. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) secara resmi mengklasifikasikan peristiwa tersebut sebagai extrajudicial killing, sementara investigasi lanjutan oleh enam Lembaga Negara Hak Asasi Manusia (LNHAM) menemukan pola penggunaan kekuatan berlebihan yang sistemik dalam penanganan gelombang unjuk rasa Agustus–September 2025.

Kajian terdahulu memberikan fondasi penting namun menyisakan celah. Buana, Djafar, dan Vikalista (2021) menunjukkan bahwa pengaturan kebebasan berkumpul di Indonesia masih jauh dari ideal HAM internasional, tetapi analisisnya berhenti pada level perbandingan norma lintas negara tanpa merumuskan norma pengganti yang applicable terhadap teks UU 9/1998. Saputro (2015) meneliti diskresi kepolisian dalam penanganan unjuk rasa dari perspektif ketahanan wilayah, bukan dari perspektif keabsahan yuridisnya terhadap standar hak asasi manusia. Zulfa (2011) dan Adji (2022) membahas diskresi kepolisian secara umum tanpa mengaitkannya secara spesifik dengan ambang batas ketertiban umum dalam UU 9/1998. Yang lebih penting, seluruh kajian tersebut ditulis sebelum tersedianya data empiris termutakhir tragedi Agustus 2025 dan Laporan Pencarian Fakta Gabungan enam LNHAM yang dirilis 20 April 2026 yang justru menjadi bukti paling kuat mengenai konsekuensi riil dari kekaburan norma tersebut. Di titik inilah terletak celah penelitian (research gap): belum tersedia kajian yuridis normatif yang secara simultan (a) menggunakan peristiwa dan temuan investigatif termutakhir sebagai data pengonfirmasi teori kekaburan norma (vagueness), dan (b) menerjemahkan hasil pengujian itu menjadi rumusan norma pengganti yang konkret dan siap dibahas secara legislatif.

Artikel ini berkontribusi mengisi celah tersebut dengan menguji kekaburan norma ketertiban umum melalui instrumen *Tripartite Test International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* *legality, legitimate aim, serta necessity and proportionality* dan *Siracusa Principles*, kemudian menerjemahkan hasil pengujian itu menjadi usulan norma konkret berupa draf Pasal 13A UU 9/1998. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan: (1) menganalisis kekaburan norma parameter ketertiban umum dalam UU 9/1998

terhadap batasan penggunaan kekuatan kepolisian dari perspektif ICCPR; dan (2) merumuskan konstruksi hukum ideal atas parameter tersebut agar selaras dengan prinsip-prinsip ICCPR. Dua pertanyaan penelitian diajukan: pertama, apakah rumusan “ketertiban umum” dalam UU 9/1998 memenuhi syarat kualitas hukum (*quality of law*) yang disyaratkan Tripartite Test ICCPR? Kedua, bagaimana konstruksi normatif ideal agar parameter ketertiban umum berfungsi membatasi bukan melegitimasi penggunaan kekuatan kepolisian?

2. KAJIAN TEORITIS

Negara Hukum dan Larangan Norma Kabur

Doktrin *rechtsstaat* (*Stahl*) dan *rule of law* (*Dicey*) berkonvergensi pada satu premis fundamental: kekuasaan koersif negara hanya sah apabila dibingkai oleh hukum yang predictable (Fuller, 1969). Fuller merumuskan delapan desiderata moralitas hukum internal, salah satunya *clarity* hukum yang kabur gagal memandu perilaku warga negara sekaligus gagal membatasi kekuasaan pelaksana. Tamanaha (2004) dan Balasubramaniam (2008) memperingatkan bahwa rezim yang mengoperasikan hukum tanpa kejelasan substantif berisiko bergeser dari *rule of law* menjadi *rule by law*, yaitu kondisi ketika hukum dipakai sebagai alat kekuasaan, bukan pembatasnya. Proposisi ini secara langsung dapat diuji terhadap teks UU 9/1998, karena “ketertiban umum” adalah tepat jenis frasa yang dikritik Fuller: didefinisikan ulang memakai istilah yang levelnya sama abstrak (“ketenteraman”, “bahaya”).

Ketertiban Umum dalam Hukum Hak Asasi Manusia Internasional

The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the ICCPR (1984) pada Butir 22 dan 24 merevisi pemaknaan *ordre public* dari konsep yang berwatak *state-centric* (stabilitas rezim) menjadi konsep yang secara inheren memuat penghormatan hak asasi manusia. Proposisi “respect for human rights is part of public order” membalik logika hukum domestik yang lazim mendikotomikan ketertiban versus kebebasan sebagai zero-sum game. General Comment No. 37 Komite HAM PBB (2020) memperkuat proposisi ini dengan menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban positif untuk memfasilitasi bukan sekadar mentoleransi perkumpulan damai, dan bahwa disrupsi minor seperti kemacetan lalu lintas dan kebisingan merupakan konsekuensi wajar demokrasi yang harus ditanggung, bukan alasan pembubaran paksa. Febriana (2021), dalam kajiannya atas General Comment No. 37, menegaskan bahwa interpretasi Komite HAM PBB memberikan cakupan perlindungan yang luas dan metodologi tafsir yang cermat terhadap Pasal 21 ICCPR, meskipun kajian tersebut berfokus pada konteks kedaruratan kesehatan publik dan belum menyentuh konteks pembubaran paksa aksi politik di negara berkembang seperti Indonesia.

Diskresi Kepolisian: *Bound Discretion versus Unbridled Discretion*

Diskresi adalah kebutuhan struktural kepolisian modern (Adji, 2022; Saputro, 2015) karena hukum tertulis tidak mungkin meramalkan seluruh dinamika situasi lapangan. Namun, literatur membedakan secara tegas antara bound discretion diskresi yang terikat pada tujuan dan ambang batas hukum dengan unbridled discretion, yaitu diskresi yang bebas tanpa batas (Zulfa, 2011). Kritik terhadap Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU 2/2002) sering kali salah alamat ketika ditujukan pada eksistensi frasa “penilaian sendiri” itu sendiri, sebab diskresi memang inheren diperlukan bagi fungsi kepolisian sehari-hari. Argumen sentral artikel ini adalah bahwa persoalannya bukan pada eksistensi diskresi, melainkan pada absennya jangkar hukum (legal anchor) di undang-undang substantif dalam hal ini UU 9/1998 yang menjadi objek penilaian diskresi tersebut. Wahyurudhanto (2022) turut menegaskan bahwa transformasi wewenang kepolisian pascareformasi menuntut kejelasan batas normatif agar fungsi keamanan nasional tidak berbenturan dengan hak konstitusional warga negara, sementara Zulhidayat dan Rohman (2022) menekankan bahwa perlindungan hak asasi manusia dalam sistem hukum nasional mensyaratkan sinkronisasi vertikal antara undang-undang organik dan instrumen hak asasi manusia yang telah diratifikasi.

Kerangka Konseptual

Berdasarkan tinjauan di atas, artikel ini membangun rantai kausal konseptual sebagai berikut: kekaburan norma substantif pada level undang-undang menggeser diskresi pelaksana dari bentuk yang terikat (bound) menjadi tidak terikat (unbridled), yang kemudian bermanifestasi sebagai penggunaan kekuatan tidak proporsional di lapangan, dan pada akhirnya berujung pada pelanggaran hak asasi manusia. Titik intervensi yang diusulkan artikel ini diletakkan pada mata rantai pertama bukan pada UU Polri, melainkan pada UU 9/1998 karena di situlah root cause persoalan berada, bukan sekadar gejalanya. Kerangka ini yang akan diuji secara empiris pada Bagian Hasil dan didiskusikan konsekuensinya pada Bagian Pembahasan.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif (Marzuki, 2021) dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU Nomor 9 Tahun 1998, UU Nomor 2 Tahun 2002, dan UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights. Bahan hukum

sekunder meliputi General Comment No. 37 (2020), The Siracusa Principles (1984), Laporan Pencarian Fakta Gabungan enam LNHAM (2026), laporan pemantauan Komnas HAM, KontraS, dan YLBHI, serta artikel-artikel jurnal hukum nasional dan internasional yang relevan dengan diskresi kepolisian, kebebasan berkumpul, dan doktrin kekaburan norma. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan penelusuran berbasis kata kunci pada pangkalan data jurnal ilmiah dan arsip dokumen resmi. Analisis dilakukan secara kualitatif-normatif bersifat deskriptif-preskriptif, menggunakan penalaran silogisme deduktif: premis mayor berupa standar Tripartite Test ICCPR, premis minor berupa fakta normatif ketiadaan parameter objektif dalam UU 9/1998, dan konklusi berupa kebutuhan rekonstruksi norma. Untuk menjaga validitas argumen, analisis normatif ditriangulasi dengan data peristiwa empiris periode 2019–2026 sebagai instantiasi nyata dari prediksi teoretis yang dibangun pada kerangka konseptual.

4. HASIL PENELITIAN

Kegagalan Uji Legalitas (*Prescribed by Law*)

Pasal 6 huruf d UU 9/1998 mewajibkan warga negara “menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum,” dan Penjelasan pasal tersebut mendefinisikannya sebagai “perbuatan yang dapat mencegah timbulnya bahaya bagi ketenteraman dan keselamatan umum, baik yang menyangkut orang, barang maupun kesehatan.” Definisi ini menderita sirkularitas semantik: sebuah frasa abstrak dijelaskan memakai dua frasa lain yang levelnya sama abstrak (“bahaya” dan “ketenteraman”), tanpa satu pun indikator kuantitatif atau kualitatif yang rigid. Diuji dengan syarat quality of law yang dikembangkan Komite HAM PBB mencakup accessibility, precision, dan foreseeability norma ini gagal pada elemen precision dan foreseeability: warga negara dengan tingkat pemahaman wajar tidak dapat memprediksi secara pasti tindakan apa yang akan dikategorikan sebagai gangguan ketertiban umum. Kegagalan pada elemen pertama Tripartite Test ini secara doktrinal cukup untuk merobohkan keseluruhan basis legitimasi pembatasan hak, sebab ketiga elemen tripartite test bersifat kumulatif.

Mekanisme Pergeseran dari Bound Discretion menjadi Unbridled Discretion

Tabel 1 memetakan bagaimana kekaburan Pasal 6 huruf d UU 9/1998 bersimbiosis dengan Pasal 18 UU 2/2002 tentang diskresi kepolisian.

Tabel 1. Mekanisme Pergeseran Diskresi Kepolisian akibat Kekaburan Norma Ketertiban Umum.

Aspek	Teks Normatif	Mekanisme Subjektivitas	Kegagalan Standar ICCPR
Objek yang Dinilai	Pasal 6 huruf d & Penjelasan UU 9/1998: “menjaga ketertiban umum” = “mencegah bahaya bagi ketenteraman”	Frasa kabur tanpa indikator objektif; sirkularitas semantik antara norma dan penjelasannya	Prescribed by law (lex certa) GAGAL
Atribusi Wewenang	Pasal 13 ayat (3) UU 9/1998: Polri “bertanggung jawab menyelenggarakan pengamanan”	Atribusi luas tanpa indikator situasi darurat objektif	Legitimate aim tidak teruji karena kegagalan kumulatif
Pelaksanaan Diskresi	Pasal 18 UU 2/2002: polisi “bertindak menurut penilaiannya sendiri”	Diskresi “bebas mutlak” beroperasi di atas objek yang tidak terdefinisi (unbridled discretion)	Necessity GAGAL
Eksekusi Lapangan	Pasal 15 UU 9/1998: pembubaran atas pelanggaran Pasal 6	Pembubaran diposisikan sebagai sanksi lini pertama, bukan ultimum remedium	Proportionality GAGAL

Pola yang teridentifikasi dari pemetaan tersebut adalah: karena objek yang dinilai oleh diskresi (ketertiban umum) tidak memiliki ambang batas, maka kewenangan “penilaian sendiri” polisi pada Pasal 18 kehilangan rel hukumnya (legal rail). Pasal 15 UU 9/1998 memperburuk kondisi ini dengan menempatkan pembubaran paksa sebagai sanksi lini pertama atas pelanggaran kewajiban Pasal 6, alih-alih sebagai upaya terakhir.

Instantiasi Empiris: dari Disrupsi Minor menuju Extrajudicial Killing

Data insiden pada Aksi #ReformasiDikorupsi (2019), penolakan Omnibus Law Cipta Kerja (2021), konflik Rempang (2023), dan Gerakan #PeringatanDarurat (2024) menunjukkan pola berulang: gangguan yang secara inheren melekat pada demonstrasi kemacetan, kebisingan, kerumunan direspons dengan kekuatan tereskalasi (escalated force approach). Pola ini mencapai titik paling gawat pada 28 Agustus 2025, ketika pengemudi ojek daring Affan Kurniawan (21 tahun) tewas setelah ditabrak dan dilindas kendaraan taktis Brimob saat pembubaran massa di kawasan Bendungan Hilir–Pejompongan, Jakarta Pusat. Komnas HAM secara resmi mengklasifikasikan peristiwa ini sebagai extrajudicial killing dan menemukan pola excessive use of force yang meluas dalam penanganan unjuk rasa Agustus–September 2025. Investigasi lanjutan oleh Tim Independen enam LNHAM Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI, LPSK, Ombudsman RI, dan Komisi Nasional Disabilitas yang hasilnya dirilis pada 20 April 2026 setelah memantau 20 provinsi dan menyusun laporan setebal 1.251 halaman, mengonfirmasi bahwa kepolisian secara sistemik mengabaikan prinsip proporsionalitas dalam pengendalian massa. Data ini merupakan instantiasi langsung dari

prediksi teoretis pada Bagian 4.1–4.2: kekaburan norma pada level undang-undang bermuara pada kegagalan proporsionalitas pada level operasional lapangan.

Hasil Pengujian Tripartite Test

Diuji terhadap tiga elemen kumulatif Pasal 21 ICCPR, hasilnya sebagai berikut: pertama, *prescribed by law* GAGAL, sebagaimana diuraikan pada 4.1; kedua, *legitimate aim* tidak relevan diuji lebih lanjut karena elemen pertama telah gagal secara kumulatif, dan kegagalan satu elemen tripartite test merobohkan keseluruhan pengujian; ketiga, *necessity and proportionality* GAGAL, dibuktikan oleh konstruksi Pasal 15 yang menempatkan pembubaran pada lini pertama alih-alih *ultimum remedium*, serta oleh rekam jejak penggunaan kekuatan mematikan untuk merespons disrupsi lalu lintas semata.

Rumusan Norma Pengganti

Berdasarkan hasil 4.1–4.4, penelitian ini merumuskan draf Pasal 13A yang diusulkan disisipkan ke dalam UU 9/1998: Ayat (1): “Pengamanan untuk menjamin ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) hanya dapat dilakukan apabila terdapat ancaman nyata terhadap keselamatan jiwa yang tidak dapat dihindari.” Ayat (2): “Tindakan pembubaran massa aksi merupakan upaya terakhir (*ultimum remedium*) setelah melalui prosedur persuasi dan negosiasi yang terukur.” Rumusan ini mengunci ambang batas penggunaan kekuatan pada standar objektif ancaman nyata terhadap nyawa dan bukan lagi pada standar subjektif berupa penilaian ketenteraman oleh aparat di lapangan.

Pembahasan

Memaknai Ulang Kegagalan Legalitas

Temuan pada 4.1 menegaskan proposisi Fuller (1969) bahwa hukum yang tidak *clear* kehilangan otoritas moralnya untuk mengikat. Namun, temuan ini melangkah lebih jauh dari kerangka Fuller dengan menunjukkan bahwa dalam konteks pembatasan hak asasi manusia, kegagalan *clarity* bukan sekadar cacat internal sistem hukum, melainkan pintu masuk pelanggaran hak sipil-politik generasi pertama melalui defisit kejelasan norma administratif. Temuan ini sekaligus memperkuat sekaligus mengoreksi Buana, Djafar, dan Vikalista (2021): rekomendasi mereka untuk “menyelaraskan” hukum Indonesia dengan standar internasional benar secara arah, tetapi tanpa merinci mekanisme legislatif konkret, rekomendasi tersebut berhenti pada level aspirasi normatif. Artikel ini mengisi celah tersebut dengan menyediakan draf pasal yang siap dibahas secara legislatif (lihat 4.5).

Mengapa Akar Masalah Berada di UU 9/1998, Bukan di UU Polri

Poin ini adalah argumen sentral yang membedakan artikel ini dari literatur terdahulu tentang diskresi kepolisian (Zulfa, 2011; Adji, 2022; Saputro, 2015), yang cenderung

menempatkan locus perbaikan pada regulasi internal Polri (Peraturan Kepala Kepolisian). Argumentasi tandingan yang diajukan artikel ini: diskresi “penilaian sendiri” adalah fitur struktural yang niscaya bagi kepolisian modern di seluruh dunia; menghapusnya justru akan melumpuhkan fungsi tanggap darurat kepolisian sehari-hari, seperti direfleksikan pula dalam temuan Wahyurudhanto (2022) tentang pentingnya keluwesan wewenang kepolisian pascareformasi. Yang problematik bukanlah eksistensi diskresi itu sendiri, melainkan ketiadaan jangkar objektif pada objek yang dinilai oleh diskresi tersebut, yaitu “ketertiban umum” itu sendiri. Oleh karena UU 9/1998 berkedudukan sebagai *lex specialis* substantif yang mendefinisikan objek tersebut, sedangkan UU 2/2002 berkedudukan sebagai *lex generalis* institusional yang hanya mengatur pelaksanaannya, maka reformasi yang presisi mestinya menysasar hulu regulasi (UU 9/1998), bukan hilirnya (Peraturan Kepolisian). Reformasi hilir tanpa reformasi hulu akan senantiasa bocor, karena aparat akan selalu menemukan celah subjektivitas pada objek yang tetap tidak terdefinisi.

Signifikansi Siracusa Principles: Membalik Dikotomi Ketertiban versus HAM

Temuan bahwa “respect for human rights is part of public order” (Siracusa Principles, Butir 24) bukan sekadar retorika hukum, melainkan memiliki daya rombak (*disruptive force*) terhadap logika hukum domestik yang menempatkan ketertiban dan hak asasi manusia sebagai *trade-off*. Temuan ini konsisten dengan pembacaan Febriana (2021) atas General Comment No. 37 yang menegaskan kewajiban negara bersikap toleran terhadap disrupsi minor demi melindungi esensi hak berkumpul. Implikasinya bagi Indonesia signifikan: setiap kali aparat menembakkan gas air mata atau melakukan pembubaran paksa dengan dalih “kelancaran lalu lintas,” aparat sesungguhnya sedang melanggar, bukan menegakkan, ketertiban umum dalam pengertian hukum hak asasi manusia internasional — sebuah pembalikan logis yang belum banyak dieksplorasi secara eksplisit dalam literatur hukum domestik.

Interpretasi Data Empiris dan Keterbatasan Penelitian

Kasus Affan Kurniawan dan Laporan Pencarian Fakta Gabungan enam LNHAM (2026) memperkuat argumen struktural di atas, namun sejumlah keterbatasan perlu dicatat secara jujur. Pertama, laporan investigatif LNHAM turut menyebut adanya indikasi unsur “komando” yang mengorganisasi sebagian kerusuhan dan penjarahan — sebuah temuan kompleks yang memerlukan pemilahan cermat antara kekerasan oleh aktor non-negara dan *excessive use of force* oleh aparat negara, agar analisis keaburan norma tidak menyederhanakan keseluruhan rangkaian peristiwa yang multifaktor. Kedua, penelitian ini bersifat yuridis normatif dan tidak melibatkan wawancara lapangan terhadap aparat kepolisian sebagai pelaksana diskresi; validitas eksternal argumen bergantung pada keandalan dokumen investigatif pihak ketiga

yang otoritatif (Komnas HAM, LNHAM), yang meskipun kredibel tetap merupakan constructed account, bukan observasi langsung peneliti. Ketiga, artikel ini berfokus pada analisis tekstual-normatif UU 9/1998 dan belum menjangkau kajian perbandingan hukum lintas yurisdiksi yang dapat memperkaya opsi rumusan norma pengganti.

Kebaruan (Novelty)

Kebaruan artikel ini terletak pada tiga hal. Pertama, penggunaan data investigatif Agustus 2025–April 2026 yang belum tersedia bagi studi-studi UU 9/1998 sebelumnya sebagai bukti empiris pengonfirmasi teori kekaburan norma. Kedua, rekonstruksi argumen bahwa locus reformasi seharusnya berada di UU 9/1998, bukan di UU Polri — sebuah pergeseran fokus dari mayoritas literatur diskresi kepolisian yang ada, yang cenderung menysasar regulasi internal kepolisian. Ketiga, penyajian norma pengganti yang bersifat operasional dan siap-uji (draft Pasal 13A), bukan sekadar rekomendasi umum berupa “harmonisasi dengan standar hak asasi manusia internasional” yang lazim ditemukan pada kajian-kajian sejenis.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Frasa “ketertiban umum” dalam Pasal 6 huruf d UU 9/1998 gagal memenuhi elemen pertama Tripartite Test ICCPR (prescribed by law) karena sirkularitas semantik pada teks dan Penjelasannya, dan kegagalan ini secara kausal menggeser diskresi kepolisian dari bound discretion menjadi unbridled discretion — terkonfirmasi secara empiris oleh tragedi kematian Affan Kurniawan (Agustus 2025) dan Laporan Pencarian Fakta Gabungan enam LNHAM (April 2026). Locus reformasi yang tepat bukan berada pada UU 2/2002, melainkan pada UU 9/1998, melalui penyisipan Pasal 13A yang mengunci penggunaan kekuatan pada ambang batas objektif “ancaman nyata terhadap keselamatan jiwa” dan prinsip ultimum remedium. Implikasi kebijakan dari simpulan ini adalah bahwa Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah perlu memprioritaskan amandemen UU 9/1998 dalam Program Legislasi Nasional, sementara Kepolisian Negara Republik Indonesia perlu menyelaraskan Peraturan Kepolisian tentang pengendalian massa dengan norma baru tersebut menuju human rights-based policing. Penelitian lanjutan disarankan menempuh pendekatan yuridis-empiris untuk menguji implementasi norma baru ini pascaamandemen, termasuk kajian perbandingan dengan yurisdiksi lain yang telah mereformasi undang-undang serupa mengenai kebebasan berkumpul.

DAFTAR REFERENSI

- Adji, I. S. (2022). Urgensi pengaturan mengenai penggunaan diskresi oleh kepolisian sebagai bentuk penegakan hukum. *ANDREW Law Journal*, 4(1), 78–92.
- Alya, Z. H., & Kharisma, D. B. (2022). Kebebasan berekspresi di negara demokrasi kaitannya dengan teori kedaulatan rakyat. *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, 1(2), 232–245.
- Balasubramaniam, R. R. (2008). Rule of law or rule by law? *Journal of Legal Philosophy*, 33(2), 115–130.
- Buana, M. S., Djafar, W., & Vikalista, E. (2021). Persoalan dan konstruksi norma pengaturan pembatasan kebebasan berkumpul di Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 28(3), 572–595.
- Febriana, S. W. (2021). Assessing the Human Rights Committee's General Comment No. 37: Is the interpretation sufficient to protect the freedom of assembly in times of public health emergency? *IIUM Law Journal*, 29(2), 1–25.
- Fuller, L. L. (1969). *The morality of law* (Rev. ed.). Yale University Press.
- Marwandianto, Sunarti, E., Nasution, B., & Roisah, K. (2020). Hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi dalam koridor penerapan Pasal 310 dan 311 KUHP. *Jurnal HAM*, 11(1), 1–16.
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian hukum* (Rev. ed., Cet. ke-16). Kencana Prenada Media Group.
- Saputro, L. (2015). Diskresi anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam penanganan aksi unjuk rasa dan implikasinya terhadap ketahanan wilayah (Studi di Kepolisian Resort Kota Yogyakarta). *Jurnal Ketahanan Nasional*, 21(2), 89–106. <https://doi.org/10.22146/jkn.10153>
- Setyaningrum, A. (2022). Moralitas hukum dalam praktik penegakan hukum kepolisian di Indonesia: Tinjauan pemikiran Lon Fuller. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 52(2), 415–428.
- Wahyurudhanto. (2022). Transformasi wewenang kepolisian dalam menjaga keamanan nasional. *Jurnal Keamanan Nasional*, 8(1), 14–28.
- Zulfa, E. A. (2011). Diskresi kepolisian dalam sistem peradilan pidana. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 41(3), 350–362.
- Zulhidayat, & Rohman, A. (2022). Tinjauan yuridis perlindungan hak asasi manusia dalam sistem hukum nasional. *Jurnal Meta-Yuridis*, 5(1), 1–14.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 181, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3789.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557.

- United Nations General Assembly. (1966). International Covenant on Civil and Political Rights. United Nations Treaty Series, 999, 171.
- United Nations Economic and Social Council. (1984). The Siracusa Principles on the limitation and derogation provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights (U.N. Doc. E/CN.4/1985/4).
- UN Human Rights Committee. (2020). General comment No. 37 on the right of peaceful assembly (article 21 of the ICCPR) (U.N. Doc. CCPR/C/GC/37). United Nations.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2025). Laporan pemantauan: Tragedi demokrasi Agustus 2025. Komnas HAM RI.
- Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI, LPSK, Ombudsman RI, & Komisi Nasional Disabilitas. (2026, 20 April). Siaran pers bersama: Laporan pencarian fakta pelanggaran hak asasi manusia dalam unjuk rasa dan kerusuhan Agustus–September 2025 [Siaran pers]. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. <https://www.komnasham.go.id/>
- Tempo.co. (2025, 29 Agustus). Di balik tragedi pengemudi ojol dilindas rantis Brimob. <https://www.tempo.co/>
- Tempo.co. (2026, 20 April). LNHAM: Diduga ada unsur komando dalam kerusuhan Agustus 2025. <https://www.tempo.co/>
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. (2025). Aparat kepolisian kembali melakukan tindakan represif, brutal, sewenang-wenang, dan melawan hukum pada massa aksi. YLBHI. <https://ylbhi.or.id/>