

## URGENSI REVISI PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1959 SEBAGAI KONTEKSTUALISASI IKLIM DEMOKRASI

**Ahmad Gelora Mahardika**

Hukum Tata Negara IAIN Tulungagung

Jl. Mayor Sujadi Timur No.46 Tulungagung

Email : [geloradika@gmail.com](mailto:geloradika@gmail.com)

### Abstrak

---

Pasal 12 UUD NRI 1945 menyatakan bahwa Presiden mempunyai kewenangan untuk menyatakan bahaya, sementara itu syarat-syarat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang. Dalam sistem hukum Indonesia, satu-satunya regulasi yang mengatur keadaan bahaya adalah Perpu Nomor 23 Tahun 1959. Perpu tersebut diterbitkan oleh Presiden dalam kondisi yang tidak stabil, yaitu transisi perubahan konstitusi dari UUDS 1950 ke UUD 1945. Hal itulah yang kemudian membuat Perpu tersebut tidak dilakukan pengujian oleh DPR, padahal pengujian Perpu merupakan syarat mutlak yang tercantum pada Pasal 22 UUD 1945. Selain faktor tersebut, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 secara materiil juga banyak yang bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi. Oleh karena itulah, revisi Perpu Nomor 23 Tahun 1959 mutlak diperlukan, dikarenakan Perpu Nomor 23 Tahun 1959 belum memenuhi syarat sebagai regulasi yang tepat dalam kondisi demokratis seperti saat ini. Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah yuridis normatif. Kesimpulan dalam artikel ini adalah Perpu Nomor 23 Tahun 1959 perlu segera dilakukan revisi sebagai kontekstualis iklim demokrasi.

**Kata kunci** : Presiden, Perpu, Demokrasi

---

### A. Latar Belakang

Pasal 12 Undang-Undang Dasar NRI 1945 menyebutkan bahwa Presiden mempunyai kewenangan untuk menyatakan keadaan bahaya, sedangkan syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang. Ketentuan dalam Pasal tersebut merupakan indikasi bahwa konstitusi pada hakikatnya telah memberikan kewenangan kepada Presiden sebagai Kepala Negara untuk menetapkan

standar-standar kondisi bahaya dalam Undang-Undang. Apabila mengacu pada database regulasi yang terdapat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, satu-satunya peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait keadaan bahaya serta mempunyai kekuatan hukum sebagaimana undang-undang hanya satu yaitu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Pencabutan Undang Undang No. 74 Tahun 1957

(Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Menetapkan Keadaan Bahaya.

Persoalan yang kemudian muncul adalah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 23 Tahun 1959 di undangkan dalam kondisi yang berbeda dengan era reformasi (pasca tahun 1998). Pada tahun 1959, adalah era dimana negara dalam kondisi tidak stabil, bahkan di era tersebut Presiden melakukan tindakan pembubaran konstituante yang dipilih secara demokratis melalui Pemilihan Umum.<sup>1</sup> Selain itu, meskipun pemberlakuan Perpu tersebut didasarkan pada UUD 1945, akan tetapi aroma transisi konstitusi dari UUDS 1950 masih terasa. Hal tersebut dibuktikan dengan tidak disahkannya Perpu Nomor 23 Tahun 1959 menjadi Undang-Undang oleh DPR (*legislative review*) sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 22 UUD 1945. Oleh karena itulah, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 yang diterbitkan pada era itu lahir dalam suasana politik yang tidak demokratis serta tidak adanya mekanisme *checks and balances* antara kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif, hal itu sejalan dengan pendapat George Crowder yang menyatakan

*in which one exercise of power is reviewed by another.*<sup>2</sup> Oleh karena itulah, secara formil, proses pembentukan Perpu Nomor 23 Tahun 1959 bertentangan dengan Pasal 22 UUD 1945.

Selain permasalahan dalam proses pembentukannya, terdapat pula permasalahan dalam aspek materiil. Hal itu bisa terlihat dengan mengamati sejumlah pasal dalam Perpu Nomor 23 Tahun 1959 yang cenderung berpotensi merampas sejumlah hak asasi warga negara, seperti penyitaan, penyadapan hingga penangkapan seseorang tanpa melalui proses hukum yang memadai. Oleh karena itulah, manakala Presiden Joko Widodo pada tanggal 31 Maret 2020 menyatakan ada opsi untuk menerapkan darurat sipil berdasarkan Perpu Nomor 23 Tahun 1959 untuk mengatasi wabah pandemi *Corona Virus Disease-19* (Covid-19) seketika hal tersebut ditolak oleh sejumlah ahli.<sup>3</sup> Padahal manakala mengacu pada konstitusi, pada dasarnya opsi tersebut

---

<sup>2</sup> George Crowder, "Value Pluralism, Constitutionalism, and Democracy: Waldron and Berlin in Debate," *Review of Politics* 81, no. 1 (2019): 101–27, <https://doi.org/10.1017/S0034670518000943>.

<sup>3</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200331162012-20-488770/jokowi-darurat-sipil-kami-siapkan-bila-keadaan-abnormal> diakses pada tanggal 6 Juni 2020

---

<sup>1</sup> Danang Risdiarto, "Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi Di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (2018): 59–68.

dimungkinkan, karena kondisi yang terjadi dalam wabah pandemi Covid-19 merupakan situasi yang tidak normal sehingga dalam titik tertentu Presiden harus dipaksa untuk melanggar sejumlah ketentuan dalam undang-undang seperti pengalihan anggaran untuk penanganan wabah pandemi Covid-19, hingga sejumlah pelanggaran Hak Asasi Manusia yang ditujukan untuk mencegah penyebaran wabah pandemi Covid-19.

Pada akhirnya, opsi untuk menetapkan status bahaya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 UUD NRI 1945 tidak diambil oleh Presiden, Presiden memutuskan untuk menggunakan jalur konstitusional yang tercantum pada Pasal 22 Undang-Undang Dasar NRI 1945 untuk menyelesaikan problematika wabah pandemi Covid-19, yaitu dengan menetapkan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease-19* (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Akan tetapi, keputusan Presiden untuk menetapkan Perpu mengisyaratkan bahwa kondisi yang terjadi dalam persoalan wabah

pandemi Covid-19 merupakan kondisi normal bukan kondisi bahaya sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi. Konsep tersebut didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang mana Perpu dapat diterbitkan oleh Presiden selama memenuhi tiga persyaratan yaitu :<sup>4</sup>

- 1) Adanya kebutuhan mendesak kebutuhan untuk menyelesaikan masalah hukum dengan cepat menggunakan Undang-Undang,
- 2) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau Undang-Undang sudah ada namun belum memadai,
- 3) Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat UU secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Terlihat dalam Putusan MK tersebut, Perpu merupakan produk hukum yang dikeluarkan Presiden dalam kondisi normal

---

<sup>4</sup> Ibnu Sina Chandranegara, "The Review of Government Regulation in Lieu of Law Regarding Constitutional Authority Dispute among the State Institutions," *Yudisial* 5, no. 1 (2009): 1–16.

bukan dalam kondisi bahaya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 UUD NRI 1945, dalam artian Perpu tersebut tetaplah dianggap produk hukum normal yang tidak boleh bertentangan dengan konstitusi serta Undang-Undang terkait sepanjang aturan tersebut belum atau tidak dibatalkan oleh Perpu.

Dengan kondisi sebagaimana tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa kewenangan konstitusional Presiden untuk menetapkan keadaan bahaya sebagaimana tercantum pada Pasal 12 UUD NRI 1945 tersandera oleh Perpu Nomor 23 Tahun 1959 yang tidak sejalan dengan iklim demokrasi. Berdasarkan latar belakang masalah diatas, artikel ini hendak menjawab pertanyaan terkait seberapa urgenkah dilakukan perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai kontekstualisasi iklim demokrasi ?

## B. Metode Penelitian

Penelitian dilakukan melalui penelitian hukum normatif, dengan mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan atau bahan hukum lain yang berkaitan dengan *Urgensi Revisi*

*Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Sebagai Kontekstualisasi Iklim Demokrasi*. Penelitian hukum ini dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*).<sup>5</sup> Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian.

Penelitian hukum normatif ini menggunakan jenis data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, sehingga metode pengumpulan data dilaksanakan dengan mencari pustaka yang relevan, baik melalui perpustakaan maupun pusat data jurnal daring. Pengumpulan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini difokuskan pada: (a) bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tema penelitian; dan (b) bahan hukum sekunder, berupa buku referensi dan jurnal yang terkait dengan tema penelitian dan menguraikan lebih lanjut bahan hukum primer dalam konteks teoretis dan implementasi yang relevan.

<sup>5</sup> Johni Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm.300.

### C. PEMBAHASAN

Salah satu problematika ketatanegaraan Indonesia dalam menghadapi persoalan bahaya adalah terbatasnya regulasi bagi Presiden dalam mengatasi kondisi darurat (*emergency*). Dalam konstitusi Indonesia pada hakikatnya terdapat dua alternatif penyelesaian dalam mengatasi kondisi darurat, keduanya diatur dalam konstitusi yaitu pertama Pasal 12 UUD NRI 1945 yang mengatur tentang keadaan bahaya yang mengakibatkan timbulnya keadaan darurat (*emergency condition*), serta kedua Pasal 22 yang mengatur kewenangan Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagai bentuk dari "*emergency legislation*" yang didasarkan pada kegentingan yang memaksa.<sup>6</sup>

Berbeda dengan penerbitan Perpu, yang mana konstitusi tidak memerintahkan bagi pembuat undang-undang untuk menerbitkan batasan-batasan terkait definisi "kegentingan yang memaksa", meskipun pada akhirnya Mahkamah Konstitusi

berdasarkan Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 memberikan batasan-batasan terkait kondisi kegentingan yang memaksa, yaitu:

- 1) Adanya kebutuhan mendesak kebutuhan untuk menyelesaikan masalah hukum dengan cepat menggunakan Undang-Undang,
- 2) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau Undang-Undang sudah ada namun belum memadai,
- 3) Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat UU secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Sementara itu, terkait keadaan bahaya sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 12 UUD NRI 1945, konstitusi mewajibkan kepada pemerintah untuk mengatur syarat-syarat dan akibatnya kedalam undang-undang. Berdasarkan hal tersebutlah, meskipun pada hakikatnya UUD NRI 1945 telah memberikan solusi konstitusional bagi Presiden manakala Indonesia berada dalam kondisi bahaya,

<sup>6</sup> Jimmy Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), 354.

akan tetapi kewenangan tersebut harus dibatasi oleh Undang-Undang. Dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, satu-satunya regulasi setingkat Undang-Undang yang mengatur terkait kondisi bahaya adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 Tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Menetapkan Keadaan Bahaya.

Persoalan yang muncul dalam konteks ini bukanlah adanya kekosongan hukum (*terra incognita*), melainkan regulasi yang mengatur terkait dengan keadaan bahaya tidak lagi kontekstual dalam iklim demokrasi Indonesia. Hal itu disebabkan Perpu Nomor 23 Tahun 1959 diterbitkan dalam kondisi yang sangat berbeda dengan era reformasi, dimana hak sipil dan politik yang menjadi nilai-nilai esensial dari demokrasi<sup>7</sup>, pada era diterbitkannya Perpu Nomor 23 Tahun 1959, hal tersebut tidak menjadi prioritas utama dalam pembentukan undang-undang.

Hal tersebut bisa dilihat dari waktu pembentukan Perpu sendiri yaitu pada

<sup>7</sup> Barbara S. Gamble, "Putting Civil Rights to a Popular Vote," *American Journal of Political Science* 41, no. 1 (1997): 245, <https://doi.org/10.2307/2111715>.

tanggal 16 Desember 1959, yang kala itu merupakan masa transisi dari UUDS 1950 kembali ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Manakala melihat UUDS 1950, dimana dalam UUDS 1950 tidak terdapat konsep pemisahan kekuasaan yang kemudian berimplikasi terhadap ketiadaan *checks and balances* dalam pengambilan keputusan. Padahal salah satu Kekuasaan eksekutif terlihat sangat besar dengan sejumlah kewenangan yang diatur dalam UUDS 1950, yaitu:

1. Pasal 84 yang mengatur relasi Presiden dan DPR

*"Presiden berhak membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Keputusan Presiden yang menjatakan pembubaran itu, memerintahkan pula untuk mengadakan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat baru dalam 30 hari."*

Terlihat dalam ketentuan tersebut, Presiden mempunyai kewenangan mutlak untuk membubarkan DPR, meskipun DPR tersebut merupakan produk yang dihasilkan secara demokratis dalam Pemilihan Umum.

2. Pasal 79 yang mengatur relasi Presiden dan Mahkamah Agung

(3) Mereka dapat dipetjat atau diberhentikan menurut tjara dan dalam hal jang ditentukan oleh undang-undang.

(4) Mereka dapat diberhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

”Mereka” yang dimaksud dalam Pasal 79 ayat (3) dan (4) adalah Hakim Mahkamah Agung, terlihat bahwa terdapat celah yang bisa dimanfaatkan oleh Kekuasaan eksekutif untuk memberhentikan Presiden, karena kewenangan membuat undang-undang juga terdapat dalam kekuasaan eksekutif.

3. Pasal 96, kewenangan menetapkan undang-undang darurat yang kedudukannya setara dengan undang-undang.

(1) Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung-djawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penjelenggaraan-pemerintahan jang karena keadaan-keadaan jang

*mendesak perlu diatur dengan segera.*

(2) Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan deradjat undang-undang; ketentuan ini tidak mengurangi jang ditetapkan dalam pasal jang berikut

Salah satu perbedaan antara UUD NRI 1945 dengan UUDS 1950 adalah terkait kewenangan Presiden untuk mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang/undang-undang darurat (*emergency law*). Dalam UUDS 1950, Perpu (dahulu Undang-Undang darurat) merupakan kewenangan mutlak Presiden dan Perpu tersebut tidak dapat dilakukan peninjauan (*review*) oleh lembaga manapun baik di rumpun kekuasaan legislatif maupun yudikatif, sementara itu dalam UUD NRI 1945, perpu tersebut wajib untuk dilakukan peninjauan (*review*) oleh kekuasaan legislatif untuk menjadi undang-undang.<sup>8</sup> Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap materi Perpu. Oleh karena itulah, skema *checks and balances*

<sup>8</sup> Ali Marwan HSB, “Judicial Review Dan Legislative Review Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang,” *Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (2020): 51–61.

berjalan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca di lakukannya amandemen UUD NRI 1945. Hal itu sejalan dengan pendapat Keefer yang menyatakan bahwa *checks and balances are the institution that endow opposing interests with this blocking power.*<sup>9</sup>

Dalam artian *checks and balances* berjalan dengan ideal manakala antara satu kekuasaan dengan kekuasaan lain mempunyai kemampuan untuk saling mempengaruhi. Disisi lain, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 tidak dilakukan pengujian oleh DPR (*legislative review*). Penegasan Perpu tersebut masih berlaku baru dicantumkan dalam 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. Dalam artian, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 menjadi salah satu regulasi yang telah di *omnibus law* kan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961. Oleh karena itulah, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 sebagai produk yang dihasilkan tanpa mekanisme *checks and*

*balances* selayaknya harus dikaji ulang secara materiil untuk memastikan bahwa peraturan tersebut masih kontekstual dalam iklim demokrasi.

### **Materi Muatan Perpu Nomor 23 Tahun 1959 dan Demokrasi**

Demokrasi sebagai sistem pada hakikatnya tercantum secara implisit dalam konstitusi yaitu pada Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pasal itu pada hakikatnya merupakan penjabaran dari konsep dasar demokrasi yaitu *legitimate forms of rule by the people, cratos by the demos.*<sup>10</sup> Sementara itu, elemen vital dari demokrasi adalah (1) kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi, (2) kebebasan mengeluarkan pendapat, (3) hak memilih, (4) kesempatan menjadi pejabat pemerintah, (5) hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam mencari dukungan, (6) hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam meraih suara, (7) sumber-sumber informasi alternatif, (8) lembaga yang membuat

<sup>9</sup> Philip Keefer, "Elections, Special Interests, and Financial Crisis," *International Organization* 61, no. 3 (2007): 607-41, <https://doi.org/10.1017/S0020818307070208>.

<sup>10</sup> Cyprî Jehan Paju Dale, "Emancipatory Democracy and Political Struggles in Post-Decentralization Eastern Indonesia," *Development (Basingstoke)* 58, no. 1 (2016): 31-41, <https://doi.org/10.1057/dev.2015.54>.



kebijakan pemerintah tergantung kepada perolehan suara dan pengungkapan preferensi lainnya. Kedelapan kondisi itu adalah merupakan elemen dasar bagi berlangsungnya iklim demokrasi yang sehat.<sup>11</sup> Oleh karena itulah, untuk melihat apakah suatu peraturan telah memenuhi aspek-aspek demokratis, maka selayaknya kedelapan elemen tersebut digunakan sebagai media analisis untuk melihat apakah Perpu Nomor 23 Tahun 1959 telah sesuai dengan iklim demokrasi ataukah belum.

Pada hakikatnya, penggunaan Perpu tersebut di dasarkan pada kondisi bahaya sebagaimana tercantum pada pasal 1 ayat (1) Perpu Nomor 23 Tahun 1959, yaitu:

- 1) Terdapat pemberontakan;
- 2) Kerusuhan-kerusuhan; dan
- 3) Bencana alam yang dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh mekanisme yang normal;
- 4) Perang atau bahaya perang yang mengancam wilayah Negara Republik Indonesia;

- 5) Negara berada dalam keadaan bahaya atau adanya keadaan-keadaan khusus yang dikhawatirkan membahayakan negara

Dalam kondisi tersebut diatas, artikel ini hendak membahas tiga opsi yang dapat diambil oleh pemerintah dalam mengatasi salah satu dari lima hal tersebut, yaitu darurat sipil, darurat militer, dan keadaan perang. Oleh karena itulah, artikel ini terlebih dahulu akan melakukan analisis terkait hak, kewajiban serta wewenang Pemerintah dalam tiga kondisi tersebut sebelum menentukan apakah ketiga opsi tersebut telah sesuai ataukah belum dengan prinsip-prinsip demokrasi.

### **Darurat Sipil**

Terdapat beberapa hal penting manakala Pemerintah memutuskan untuk menerapkan darurat sipil salah satunya tercantum pada pasal 9 ayat (2) yang mana bilamana Pemerintah menetapkan darurat sipil untuk sementara waktu, maka Pasal 1 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) untuk sementara tidak berlaku. Pasal 1 ayat (2) KUHP menyatakan bahwa “Bilamana ada perubahan dalam perundang-undangan sesudah perbuatan

---

<sup>11</sup> Heru Nugroho, “Demokrasi Dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik Di Indonesia,” *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 1, no. 1 (2015): 1, <https://doi.org/10.22146/jps.v1i1.23419>.

dilakukan, maka terhadap terdakwa diterapkan ketentuan yang paling menguntungkannya.” Pasal tersebut merupakan indikator bahwa Perpu Nomor 23 Tahun 1959 akan menegaskan sejumlah undang-undang yang terkait dengan tindakan pidana seseorang. Selain penafian terhadap pasal 1 ayat (2) KUHP, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 juga memberikan sejumlah kewenangan baru terhadap Pemerintah, yaitu :

*Pertama*, Pada penerapan darurat sipil, pemerintah pusat dan daerah masing-masing mempunyai kekuasaan yang tak terbatas dalam membuat regulasi yang berisifat mengikat dan memaksa. Hal tersebut diatur dalam Pasal 10 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, yang menyatakan bahwa :

- a) Penguasa darurat sipil pusat (Presiden) berhak mengadakan segala peraturan-peraturan yang dianggap perlu untuk kepentingan ketertiban umum dan untuk kepentingan keamanan.
- b) Penguasa Darurat Sipil Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) berhak mengadakan peraturan-peraturan yang dianggap perlu untuk kepentingan ketertiban

umum atau untuk kepentingan keamanan daerahnya, yang menurut perundang-undangan pusat boleh diatur dengan peraturan yang bukan perundang-undangan pusat.

Terlihat dalam hal tersebut diatas, Presiden mempunyai kewenangan menetapkan segala macam regulasi yang dianggap perlu untuk kepentingan ketertiban dan keamanan, meskipun regulasi tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Sementara itu kewenangan pemerintah daerah masih sangat terbatas, pada Pasal 11 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, disebutkan bahwa peraturan atau tindakan-tindakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan pusat, sementara itu berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 yang dimaksud perundang-undangan pusat adalah:

- a. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang,
- b. Peraturan Pemerintah,
- c. Peraturan Menteri.

Oleh karena itulah, merujuk pada pasal 10 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, maka

segala peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah tetap tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang/Perpu, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri.

*Kedua*, berdasarkan pasal 12 Perpu Nomor 23 Tahun 1959 disebutkan bahwa di daerah yang telah dinyatakan status sebagai daerah darurat sipil, maka setiap pegawai negeri wajib memberikan segala keterangan yang diperlukan oleh Penguasa Darurat Sipil, kecuali apabila ada alasan yang sah untuk tidak memberikan keterangan-keterangan itu. Meskipun pasal ini dibatasi oleh ayat selanjutnya yang menyatakan bahwa kewajiban memberikan keterangan ditiadakan, jika orang yang bersangkutan, isteri/suaminya atau keluarganya atau keluarganya sampai cabang kedua, dapat dituntut karena keterangan itu.

*Ketiga*, manakala darurat sipil diterapkan, maka berdasarkan Pasal 13 disebutkan bahwa:

“Penguasa Darurat Sipil berhak mengadakan peraturan-peraturan untuk membatasi pertunjukan-pertunjukan, percetakan, penerbitan, pengumuman, penyampaian, penyimpanan, penyebaran, perdagangan dan penempelan tulisan-tulisan berupa apapun

juga, lukisan-lukisan, klise-klise dan gambar-gambar”.

Pasal ini secara langsung akan memberikan kewenangan mutlak bagi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah untuk melakukan sejumlah tindakan, yaitu:

- a) Melakukan pembatasan/larangan pertunjukan baik itu pertunjukan musik, seni, budaya, teater hingga bentuk pertunjukan-pertunjukan lainnya
- b) Melakukan pembatasan/larangan percetakan baik itu koran, tabloid, majalah atau segala bentuk media cetak lainnya.
- c) Melakukan pembatasan/larangan penerbitan segala bentuk buku.
- d) Melakukan pembatasan terkait pengumuman sebagaimana pamflet ataupun bentuk pengumuman lainnya baik cetak maupun daring.
- e) Melakukan pembatasan/larangan penyampaian di muka umum, baik itu berbentuk orasi maupun seminar.
- f) Melakukan pembatasan/larangan penyimpanan terhadap buku, majalah, poster atau segala bentuk apapun.
- g) Melakukan pembatasan/larangan penyebaran dokumen, berita ataupun

segala hal baik secara langsung ataupun melalui media sosial.

- h) Melakukan pembatasan/larangan perdagangan terkait hal-hal yang dilarang oleh pemerintah.
- i) Melakukan pembatasan/larangan penempelan tulisan-tulisan atau lukisan-lukisan yang dilarang oleh pemerintah.

*Keempat*, mengacu pada Pasal 14 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, Presiden maupun Kepala Daerah berhak untuk memerintahkan pejabat terkait untuk melakukan penggeledahan di sejumlah tempat, meskipun pemilik rumah tidak menghendaki penggeledahan tersebut, namun penggeledahan tersebut tetap harus berdasarkan surat perintah.

Selain mempunyai kewenangan untuk melakukan pengeledahan, pejabat terkait juga diberikan kewenangan untuk membawa orang-orang yang rumahnya digeledah untuk dimintai keterangan.

*Kelima*, Berdasarkan Pasal 15, bilamana di daerah tersebut sudah dinyatakan darurat sipil, maka Pemerintah mempunyai hak untuk memeriksa, menyita, semua barang yang diduga akan digunakan untuk mengganggu keamanan serta pelarangan penggunaan barang tersebut.

Barang tersebut tentu saja sifatnya subjektif, karena tidak diklasifikasikan dalam Perpu Nomor 23 Tahun 1959.

*Keenam*, berdasarkan pasal 15 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, penguasa darurat sipil mempunyai hak untuk mengambil atau menggunakan barang-barang dinas umum. Pada penjelasan disebutkan bahwa ketentuan terkait barang dinas umum merujuk pada pasal 37 yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan barang dinas umum adalah segala benda yang dimiliki oleh masyarakat maka Presiden maupun Kepala Daerah dapat mengambilnya baik secara permanen maupun sementara.

*Ketujuh*, mengacu pada pasal 17, disebutkan bahwa manakala darurat sipil diberlakukan, maka Pemerintah dapat melakukan penyadapan melalui segala bentuk alat komunikasi baik itu telepon, internet, surat ataupun bentuk alat komunikasi lainnya, selain itu segala aktivitas pers juga dibatasi oleh Pemerintah, dalam artian manakala media hendak menyiarkan suatu berita harus melaporkan terlebih dahulu kepada Pemerintah.

*Kedelapan*, berdasarkan pasal 18 Perpu Nomor 23 Tahun 1959 menyatakan bahwa segala aktivitas yang dilakukan di ruang publik baik itu demonstrasi, seminar

hingga aktivitas-aktivitas lainnya yang mendatangkan massa dalam jumlah besar harus mendapatkan izin penguasa darurat sipil yaitu Presiden dan Kepala Daerah. Selain itu, selama diberlakukannya darurat sipil, maka Pemerintah berhak melarang penggunaan sejumlah gedung serta tempat umum lainnya untuk dipergunakan. Akan tetapi, pembatasan tersebut tidak berlaku bagi aktivitas keagamaan seperti pengajian serta aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah.

*Kesembilan*, berdasarkan pasal 19 Perpu Nomor 23 Tahun 1959 disebutkan bahwa penguasa darurat sipil mempunyai hak untuk membatasi aktivitas masyarakat di luar.

*Kesepuluh*, merujuk pada pasal 20 Perpu Nomo 23 Tahun 1959, penguasa darurat sipil mempunyai hak untuk memeriksa badan setiap orang yang dianggap mencurigakan meskipun tanpa adanya surat perintah.

*Kesebelas*, selama diberlakukannya darurat sipil, maka segala alat negara yaitu pertahanan dan keamanan berada di bawah koordinasi langsung penguasa darurat sipil baik ditingkat pusat maupun daerah.

### **Darurat Militer**

Terkait darurat militer, dalam Perpu Nomor 23 Tahun 1959 dibagi menjadi dua kondisi yaitu darurat militer tanpa adanya perang (*state of tension*) dan darurat militer dalam kondisi perang (*state of war*).

Dalam kondisi darurat militer tanpa adanya perang, terdapat sejumlah hak yang diberikan oleh Undang-Undang kepada Presiden, yaitu:

*Pertama*, berdasarkan Pasal 24 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, Presiden sebagai penguasa darurat militer mempunyai hak untuk mengambil kekuasaan yang berkaitan dengan keamanan dan ketertiban umum. Selain itu setiap orang atau badan harus tunduk terhadap Presiden kecuali orang tersebut sudah diberhentikan, dalam artian Presiden mempunyai kewenangan mutlak untuk memberhentikan setiap pejabat publik.

*Kedua*, melakukan pembatasan, pengaturan atau pelarangan pembuatan, pemakaian serta perdagangan barang-barang yang mudah meledak, dalam artian Presiden mempunyai kewenangan melarang pemakaian bahan-bahan yang mudah meledak. *Ketiga*, Presiden mempunyai hak untuk menguasai segala media komunikasi penyiaran baik itu media cetak maupun daring. *Keempat*, Presiden juga mempunyai

hak untuk melakukan perubahan pada sejumlah gedung maupun fasilitas publik, perubahan tersebut terkait perubahan fungsi. *Kelima*, Melakukan penutupan untuk sementara waktu sejumlah gedung, rumah makan, toko-toko, pabrik serta segala aktivitas lainnya yang dirasa perlu untuk ditutup selama darurat militer. *Keenam*, melakukan karantina terhadap wilayah yang telah ditetapkan termasuk daerah darurat militer. *Ketujuh*, melarang sejumlah benda diedarkan ataupun diperjualbelikan selama ditetapkannya darurat militer, dalam hal ini tidak diatur secara spesifik dalam Perpu. *Kedelapan*, melakukan pembatasan ataupun pelarangan pergerakan lalu lintas baik di sektor perhubungan darat, laut maupun udara. *Kesembilan*, melakukan pembatasan/pelarangan pertunjukan-pertunjukan, pencetakan, penerbitan, pengumuman, penyampaian, penyimpanan, penyebaran, perdagangan dan penempelan tulisan-tulisan berupa apapun juga, lukisan-lukisan, klise-klise dan gambar-gambar yang dianggap oleh Pemerintah sepatutnya dilarang.

*Kesepluluh*, melakukan penyitaan serta penahanan surat-surat yang dikirimkan oleh Pos ataupun media pengiriman lainnya. membuka, melihat, memeriksa,

menghancurkan atau mengubah isi dan membuat supaya tidak dapat dibaca lagi sebagaimana awalnya. *Kesebelas*, melarang orang bertempat tinggal dalam suatu daerah atau sebagian suatu daerah yang tertentu selama keadaan, darurat militer, serta berhak pula mengeluarkan orang itu dari tempat tersebut. *Keduabelas*, berhak untuk melarang orang yang berada dalam daerah tersebut meninggalkan daerah itu, apabila orang tersebut dipandangnyanya sangat diperlukan, baik untuk keamanan umum atau pertahanan maupun untuk kepentingan perusahaan-perusahaan yang amat diperlukan guna menegakkan ekonomi Negara.

*Ketigabelas*, berhak mengeluarkan perintah kepada orang-orang yang ada di daerah yang dinyatakan dalam keadaan darurat militer untuk menjalankan kewajiban bekerja guna melakukan pekerjaan lainnya untuk kepentingan keamanan dan pertahan. *Keempatbelas*, berhak mengadakan militerisasi terhadap suatu jawatan/perusahaan/perkebunan.

*Kelimabelas*, berhak menangkap orang dan menahannya selama-lamanya dua puluh hari. Apabila dalam dua puluh hari pemeriksaan belum dapat selesai dan penahanan masih diperlukan, maka atas

persetujuan Presiden orang tersebut dapat ditahan terus sampai selama-lamanya lima puluh hari.

*Keenambelas*, Peraturan-peraturan dari Pemerintah Daerah Pejabat-pejabat Daerah dan Instansi-instansi Daerah lain tidak boleh dikeluarkan dan diumumkan, jika tidak memperoleh persetujuan lebih dahulu dari Penguasa Darurat Militer Daerah yang bersangkutan.

### **Keadaan Perang**

Darurat militer dengan keadaan perang (*state of war*) mempunyai sejumlah perbedaan dengan darurat militer tanpa keadaan perang (*state of tension*). Perbedaan tersebut bisa terlihat dengan adanya sejumlah kewenangan tambahan negara selama keadaan darurat perang yang diatur pada Pasal 37-43 Perpu Nomor 23 Tahun 1959, yaitu:

*Pertama*, Penguasa Perang berhak mengambil atau menggunakan barang-barang apapun untuk kepentingan keamanan atau pertahanan. Dalam pengambilalihan barang tersebut, maka hak milik berpindah kepada negara.

*Kedua*, melarang pertunjukan-pertunjukan, pencetakan, penerbitan, pengumuman, penyampaian, penyebaran,

perdagangan dan penempelan tulisan-tulisan berupa apapun juga, lukisan-lukisan, klise-klise dan gambar-gambar. *Ketiga*, menutup percetakan. *Keempat*, memanggil warga negara sipil yang bertempat tinggal di wilayah Negara Republik Indonesia untuk bekerja pada Angkatan Perang Republik Indonesia dan untuk menjaga keamanan atau ikut serta dalam pertahanan, apabila panggilan tersebut tidak dipenuhi, tanpa alasan yang jelas, maka perbuatan orang yang dipanggil itu adalah desersi. *Kelima*, Penguasa Perang Daerah berhak mengadakan militerisasi terhadap suatu jawatan/perusahaan/perkebunan atau sebagian dari padanya itu atau suatu jabatan yang ada di daerahnya.

*Keenam*, Penguasa Perang berdasarkan petunjuk, berhak menunjuk orang yang berpotensi akan mengganggu keamanan, serta membawanya ke suatu tempat tertentu untuk sementara. *Ketujuh*, Penguasa Perang berhak, dengan menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pusat.

### **Demokrasi dan Keadaan Bahaya**

Untuk melihat terkait keadaan bahaya yang diatur dalam konstitusi, sebelumnya penulis akan menggunakan

elemen-elemen demokrasi untuk militer dan keadaan perang sebagaimana menganalisis potensi adanya pelanggaran yang tercantum dalam Perppu Nomor 23 demokrasi terkait darurat sipil, darurat Tahun 1959.

<b>Elemen Demokrasi</b>	<b>Darurat Sipil</b>	<b>Darurat Militer</b>	<b>Keadaan Perang</b>
Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi	Dilanggar	Dilanggar	Dilanggar
kebebasan mengeluarkan pendapat	Dilanggar	Dilanggar	Dilanggar
hak memilih	Tidak Diatur	Tidak Diatur	Tidak Diatur
kesempatan menjadi pejabat pemerintah	Tidak Diatur	Tidak Diatur	Tidak Diatur
hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam mencari dukungan	Tidak Diatur	Tidak Diatur	Tidak Diatur
hak bagi pemimpin politik untuk bersaing dalam meraih suara	Tidak Diatur	Tidak Diatur	Tidak Diatur
sumber-sumber informasi alternatif	Dilanggar	Dilanggar	Dilanggar
lembaga yang membuat kebijakan pemerintah tergantung kepada perolehan suara dan pengungkapan preferensi lainnya	Tidak Diatur	Tidak Diatur	Tidak Diatur

Terlihat mengacu pada indikator demokrasi diatas, terdapat sejumlah hal yang bertentangan dengan elemen-elemen demokrasi yaitu :

- a) Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi
- b) Kebebasan mengeluarkan pendapat
- c) Sumber-sumber informasi alternatif

### **Penerbitan Undang-Undang Baru Terkait Keadaan Bahaya sebagai Solusi**

Mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Indonesia merupakan negara hukum (*rechstaat*) atau *a state governed by the rule of law*<sup>12</sup>, dalam

<sup>12</sup> Christian Boulanger, "Constitutionalism in East Central Europe? The Case of Slovakia under



artian seburuk apapun Undang-Undang ketika peraturan tersebut telah diundangkan, maka pemerintah dan rakyat harus tunduk pada peraturan tersebut. Oleh karena itulah setiap peraturan perundang-undangan haruslah dipastikan seminimalisir mungkin terdapat potensi melahirkan tindakan kecurangan (*fraud*).<sup>13</sup>

Perpu Nomor 23 Tahun 1959 menyimpan sejumlah persoalan yang berpotensi membahayakan demokrasi Indonesia, hal tersebut bisa dilihat dengan mengamati sejumlah pasal yang terdapat dalam Perpu tersebut, yaitu:

Elemen Demokrasi	Darurat Sipil	Darurat Militer	Keadaan Perang
Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi	Pasal 18	Pasal 25	-
Kebebasan mengeluarkan pendapat	Pasal 13 Pasal 17	Pasal 26	Pasal 40
Sumber-sumber informasi alternatif	Pasal 13 Pasal 17	Pasal 26	Pasal 40

Mengacu pada pendapat S.E Finer yang membedakan keadaan darurat dalam tiga kategori, yaitu:<sup>14</sup>

- a) Keadaan darurat karena perang (*state of war*)
- b) Keadaan darurat karena ketegangan (*state of tension*) termasuk dalam bencana alam atau ketegangan sosial karena konflik
- c) Keadaan darurat karena kepentingan internal pemerintahan yang memaksa (*Innere Notstand*). Meskipun tidak terdapat keadaan darurat, tetapi ada kepentingan internal pemerintahan yang mesti dilakukan tetapi instrumen undang-undang yang ada tidak memungkinkan untuk itu.

Berdasarkan Venice Commission sebuah forum Uni Eropa yang terdiri dari pakar hukum tata negara, "*state of tension*" covers the conditions that precede a state of defence, such as a "situation approaching civil war or preparation for international war". "*Internal state of emergency*" covers natural disasters, grave accidents, threats to the free democratic order in the federation or the Länder, or dangers to public security

Meciar", *East European Quarterly* Vol. 33, No. 1, 1999, hlm. 21–50.

<sup>13</sup> Kent Greenfield, "The Unjustified Absence of Federal Fraud Protection in the Labor Market", *Yale Law Journal* Vol. 107, No. 3, 1997, hlm. 715–788.

<sup>14</sup> Jimmy Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm.356.

*or order*.<sup>15</sup> Bilamana melihat klasifikasi yang disampaikan S.E. Finer, maka mengacu pada Pasal 1 ayat (1) Perpu Nomor 23 Tahun 1959 yang menyatakan persyaratan terjadinya kondisi darurat, yaitu:

- 1) *Keamanan atau ketertiban hukum diseluruh wilayah atau disebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;*
- 2) *timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;*
- 3) *hidup Negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan- keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala- gejala yang dapat membahayakan hidup Negara.*

Mengacu pada definisi diatas, terlihat Perpu Nomor 23 Tahun 1959 telah

menentukan syarat-syarat dapat ditentukannya kondisi bahaya, yaitu:

1. Pemberontakan
2. Kerusuhan akibat bencana alam
3. Perkosaan (agresi) di wilayah NKRI
4. Keadaan bahaya yang mengancam NKRI

Apabila mengacu pada definisi *state of tension* dan *state of war*, maka pada angka pertama dan kedua termasuk kategori *state of tension*, sementara itu pada angka 3 dan 4 termasuk *state of war*.

Terkait kondisi ketegangan (*state of tension*), Jimly Asshidiqie menyebut kondisi tersebut terjadi manakala terjadi bencana alam ataupun ketegangan sosial karena peristiwa-peristiwa politik, secara sederhana dapat di buat rincian sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. Keadaan bencana alam yang menimbulkan kepanikan, ketegangan sosial, dan yang menyebabkan mesin konstitusional pemerintahan tidak berfungsi sebagaimana seharusnya
- b. Keadaan sosial yang rusuh atau kerusuhan sosial (*social unrest*) yang luas dan menyebabkan mesin konstitusional pemerintahan tidak berjalan sebagaimana mestinya

<sup>15</sup>

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1995\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1995)012-e) diakses pada tanggal 20 Mei 2020

<sup>16</sup> Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*.

Dalam konteks *state of tension*, selayaknya dalam penanganannya masih mengedepankan asas perlindungan hak asasi manusia serta pemenuhan nilai-nilai demokrasi, hal itu disebabkan permasalahan yang terjadi dalam kondisi ketegangan masih dalam kontrol internal, sementara itu dalam kondisi perang (*state of war*), menurut Oren Gross beberapa prinsip hukum dapat dikesampingkan, *when a nation is faced with emergencies its legal, and even constitutional, structure must be somewhat relaxed (and perhaps even suspended in parts)*.

Selain itu, menurut Van Dullemen, keadaan darurat rawan disalahgunakan oleh penguasa, oleh karena itulah agar keadaan darurat tersebut tidak ditafsirkan sewenang-wenang oleh kepala negara maka perlu ditentukan syarat-syarat yang ketat, yaitu:<sup>17</sup>

- 1) Harus nyata bahwa kepentingan negara adalah kepentingan tertinggi (*de hoogste belang*)
- 2) Bahwa tindakan yang diperlukan merupakan jalan terakhir dan tidak tersedia alternatif lain
- 3) Tindakan tersebut dimaksudkan untuk waktu yang terbatas atau bersifat sementara

- 4) Bahwa waktu tindakan itu diambil, DPR terbukti tidak mampu mengadakan sidang.

Keempat syarat tersebut adalah syarat yang melekat dalam kondisi keadaan bahaya, baik itu dikarenakan ketegangan (*tension*) ataupun perang (*war*). Akan tetapi, manakala melihat Perpu Nomor 23 Tahun 1959, hal-hal tersebut tidak diatur sama sekali.

Oleh karena itulah, terdapat sejumlah ketentuan baru yang selayaknya perlu dicantumkan dalam Undang-Undang tentang Keadaan Bahaya, antara lain:

- 1) Darurat Sipil selayaknya digunakan manakala terjadi kondisi ketegangan yaitu keadaan bencana alam, bencana non-alam, atau kerusuhan sosial yang menyebabkan mesin konstitusional pemerintahan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, untuk menghindari terjadinya pelanggaran terhadap demokrasi, sejumlah persyaratan harus dipenuhi terlebih dahulu, yaitu:
  - a. DPR tidak mampu menjalankan sidang
  - b. Tidak ada alternatif lainnya
  - c. Bahwa tindakan tersebut tidak bisa diselesaikan dengan Perpu

<sup>17</sup> Asshiddiqie.

2) Darurat Perang selayaknya dapat diterapkan manakala terjadi peperangan baik keadaan perang didalam negeri karena *external aggresion*, keadaan perang di luar negeri atau *front* diluar negeri, keadaan pemberontakan bersenjata/gerakan separatis atau keadaan bersenjata karena perebutan kekuasaan. Dalam konteks ini, sebagaimana pendapat Oren Gross, prinsip-prinsip hukum dapat dikesampingkan.

#### D. PENUTUP

Pasal 12 UUD NRI 1945 menyatakan bahwa Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang. Akan tetapi, dalam sistem hukum Indonesia, satu-satunya Undang-Undang yang mengatur keadaan bahaya adalah Perpu Nomor 23 Tahun 1959 yang mana dibentuk dalam situasi tidak demokratis. Hal itu merupakan kewajaran, karena pada era tersebut konstitusi yang diberlakukan adalah UUDS 1950 yang sangat berbeda dengan UUD NRI 1945. Aspek ketidakdemokratisan tersebut bisa dilihat dengan menggunakan indikator elemen demokrasi Kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota organisasi, Kebebasan

mengeluarkan pendapat, dan kebebasan untuk memperoleh sumber-sumber informasi alternatif. Berdasarkan hasil yang ditemukan, terdapat setidaknya 5 (lima) Pasal yang bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi.

Selain itu, Perpu Nomor 23 Tahun 1959 juga tidak belum memberikan batasan terkait kondisi apa yang kemudian bisa menjadi persyaratan diterapkannya darurat sipil, darurat militer dan keadaan perang. Hal tersebut selayaknya harus dicantumkan sebagai upaya memberikan kepastian hukum dalam undang-undang. Selain batasan, Undang-Undang tentang keadaan bahaya selayaknya juga memberikan syarat-syarat untuk dapat ditentukan keadaan bahaya, hal ini sebagai upaya untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh penguasa.

Berdasarkan hal tersebutlah, penulis melihat bahwa Pemerintah Indonesia perlu untuk segera membuat regulasi baru tentang keadaan bahaya untuk memastikan ketersediaan undang-undang tentang keadaan bahaya yang demokratis.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer, 2007.
- Boulanger, Christian. "Constitutionalism in East Central Europe? The Case of Slovakia under Meciar." *East European Quarterly* 33, no. 1 (1999): 21–50.
- Chandranegara, Ibnu Sina. "The Review of Government Regulation in Lieu of Law Regarding Constitutional Authority Dispute among the State Institutions." *Yudisial* 5, no. 1 (2009): 1–16.
- Crowder, George. "Value Pluralism, Constitutionalism, and Democracy: Waldron and Berlin in Debate." *Review of Politics* 81, no. 1 (2019): 101–27.  
<https://doi.org/10.1017/S0034670518000943>.
- Dale, Cypri Jehan Paju. "Emancipatory Democracy and Political Struggles in Post-Decentralization Eastern Indonesia." *Development (Basingstoke)* 58, no. 1 (2016): 31–41.  
<https://doi.org/10.1057/dev.2015.54>.
- Gamble, Barbara S. "Putting Civil Rights to a Popular Vote." *American Journal of Political Science* 41, no. 1 (1997): 245.  
<https://doi.org/10.2307/2111715>.
- Greenfield, Kent. "The Unjustified Absence of Federal Fraud Protection in the Labor Market." *Yale Law Journal* 107, no. 3 (1997): 715–88.  
<https://doi.org/10.2307/797253>.
- HSB, Ali Marwan. "Judicial Review Dan Legislative Review Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang." *Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (2020): 51–61.
- Ibrahim, Johni. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2007.
- Keefer, Philip. "Elections, Special Interests, and Financial Crisis." *International Organization* 61, no. 3 (2007): 607–41.  
<https://doi.org/10.1017/S0020818307070208>.
- Nugroho, Heru. "Demokrasi Dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik Di Indonesia." *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 1, no. 1 (2015): 1.  
<https://doi.org/10.22146/jps.v1i1.23419>.
- Risdiarto, Danang. "Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi Di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (2018): 59–68.