



# LEGAL ESSAY

**ANALISIS PERTANGGUNGJAWABAN PERDATA ATAS  
KERUGIAN AKIBAT DEMONSTRASI ANARKIS (STUDI KASUS  
DEMONSTRASI SEPTEMBER 2025)**

**VOL. 5 No. 26**

**Author**

- Raymond Immanuel Pardamaian

**Reviewer**

- Bagus Hermanto, S.H., M.H.

Together as One:  
One Team, One Dream, One Family,  
ALSA, Always be One!

ALSA LC UNUD 2024-2025

# **ANALISIS PERTANGGUNGJAWABAN PERDATA ATAS KERUGIAN AKIBAT DEMONSTRASI ANARKIS (STUDI KASUS DEMONSTRASI**

**SEPTEMBER 2025)**

Raymond Imanuel Pardamaian

## **I. Pendahuluan**

Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum merupakan salah satu hak asasi manusia yang paling fundamental dalam sebuah negara hukum yang demokratis Sebagaimana diuraikan oleh Prof. Yohanes Usfunan, perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, termasuk kebebasan berpendapat, menjadi tolok ukur utama dari komitmen sebuah negara terhadap prinsip-prinsip konstitusionalisme dan demokrasi. Hak ini secara eksplisit dijamin dalam konstitusi Republik Indonesia, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan,

*"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang",<sup>1</sup>*

serta dipertegas dalam Pasal 28E ayat (3) yang menyebutkan,

*"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".<sup>2</sup>*

Sebagai perwujudan demokrasi, hak ini memungkinkan warga negara untuk berpartisipasi dalam pengawasan jalannya pemerintahan dan menyuarakan aspirasi kolektif. Pengaturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan hak ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun

---

<sup>1</sup> Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

<sup>2</sup> Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum (selanjutnya disebut UU No. 9 Tahun 1998), yang bertujuan untuk menyeimbangkan antara kebebasan dan tanggung jawab, serta memastikan bahwa penyampaian pendapat dapat berlangsung secara aman, tertib, dan damai.<sup>3</sup> Meskipun demikian, sejarah perjalanan demokrasi di Indonesia dan berbagai negara lain menunjukkan bahwa pelaksanaan hak untuk berdemonstrasi tidak jarang bersinggungan dengan potensi kerawanan sosial yang dapat berujung pada tindakan anarkis dan destruktif. Untuk mengontekstualisasikan dilema yuridis ini, esai ini akan menggunakan sebuah studi kasus, "*Demonstrasi September 2025*".

Dalam skenario ini, sebuah koalisi besar yang terdiri dari berbagai serikat buruh dan aliansi mahasiswa menggelar aksi unjuk rasa serentak di beberapa kota besar untuk menolak serangkaian kebijakan ekonomi pemerintah yang dianggap merugikan. Aksi yang pada mulanya berlangsung damai dan tertib, secara bertahap mengalami eskalasi ketegangan setelah disusupi oleh kelompok-kelompok provokator yang tidak teridentifikasi. Puncaknya, aksi massa tersebut berubah menjadi kerusuhan yang meluas, mengakibatkan kerusakan masif pada berbagai fasilitas publik dan properti milik swasta.

Sejumlah halte bus dibakar, toko-toko dijarah, dan kendaraan milik warga sipil dirusak. Fakta ini bukanlah sebuah imajinasi tanpa dasar, melainkan cerminan dari preseden historis yang pernah terjadi di Indonesia. Sebagai contoh, dalam gelombang demonstrasi menolak Omnibus Law pada Oktober 2020, setidaknya 11 halte bus TransJakarta di ibu kota mengalami kerusakan parah.<sup>4</sup> Jauh sebelumnya, kerusuhan Mei

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum

<sup>4</sup> "Tinjau Halte Bundaran HI yang Terbakar, Anies: Segera Diperbaiki," Liputan6.com, 8 Oktober 2020, diakses 4 Oktober 2025, diarsipkan dari versi asli 28 Desember 2020, <https://www.liputan6.com>.

1998 diwarnai oleh aksi perusakan, penjarahan, dan pembakaran toko-toko serta fasilitas umum dalam skala yang jauh lebih masif, melumpuhkan roda perekonomian serta meninggalkan trauma mendalam bagi para korban.<sup>5</sup> Peristiwa semacam ini melahirkan sebuah problem hukum yang kompleks dan multidimensional, khususnya dalam ranah hukum perdata. Di satu sisi, negara wajib melindungi hak konstitusional warga negara untuk menyampaikan pendapat. Di sisi lain, negara juga memiliki kewajiban fundamental untuk memberikan perlindungan hukum atas hak milik (*right to property*) dan hak atas rasa aman bagi setiap individu.

Ketika pelaksanaan hak kebebasan berpendapat melampaui batas-batas hukum dan kepatutan hingga menimbulkan kerugian materiil dan imateriil bagi pihak ketiga, muncullah pertanyaan krusial mengenai pertanggungjawaban hukum. Penting untuk membedah kerangka pertanggungjawaban ini secara konseptual. Secara umum, suatu perbuatan yang menimbulkan kerugian dapat ditinjau dari tiga ranah hukum yang berbeda, masing-masing dengan tujuan dan fokus yang unik. Pertama, pertanggungjawaban pidana (*criminal liability*) yang berorientasi pada kepentingan publik, di mana negara menuntut pelaku untuk memberikan hukuman sebagai sanksi atas pelanggaran terhadap ketertiban umum dan norma pidana, dengan tujuan memberikan efek jera.<sup>6</sup> Kedua, pertanggungjawaban administratif (*administrative liability*) yang berkaitan dengan penegakan tata kelola pemerintahan, di mana sanksi diberikan kepada pejabat atau organisasi yang melanggar prosedur atau kewajiban administratif, dengan tujuan menjaga akuntabilitas dan ketertiban

---

<sup>5</sup> "Dinamika Konflik Kerusuhan Mei 1998 di Kota Surakarta Melalui Perspektif Korban," *Jurnal UNS* (n.d.): 67, diakses 4 Oktober 2025, <https://jurnal.uns.ac.id/jodasc/article/download/41678/27241>.

<sup>6</sup> "BAB II Pertanggungjawaban Pidana A. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana," diakses Oktober 18, 2025, 1. <https://opac.fhukum.unpatti.ac.id/index.php?p=fstream-pdf&fid=11245&bid=9172>

birokrasi.<sup>7</sup> Ketiga, dan yang menjadi fokus utama adalah pertanggungjawaban perdata (*civil liability*). Berbeda dari dua ranah sebelumnya, hukum perdata berpusat pada hubungan antar individu (horizontal) dan bertujuan untuk memulihkan kerugian (*restorative*) yang diderita oleh korban.<sup>8</sup> Bagi pemilik toko yang propertinya dijarah atau warga yang kendaraannya dirusak, proses pidana terhadap pelaku mungkin memberikan rasa keadilan retributif, namun tidak secara langsung mengembalikan kerugian finansial yang mereka alami. Oleh karena itu, hukum perdata, dengan instrumen gugatan Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*), hadir sebagai mekanisme yuridis yang paling relevan bagi korban untuk memulihkan hak-hak keperdataan mereka..

Hukum perdata, dengan instrumen gugatan Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*), hadir sebagai mekanisme untuk memulihkan hak-hak pihak yang dirugikan. Oleh karena itu, urgensi esai ini adalah untuk menjawab pertanyaan hukum sentral, *Siapakah subjek hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban perdata atas kerugian yang timbul akibat demonstrasi anarkis, dan bagaimana mekanisme gugatan Perbuatan Melawan Hukum dapat menjadi instrumen yuridis yang efektif bagi para korban untuk memperoleh ganti rugi?*

#### a. Isi/Pembahasan

##### I. Landasan Yuridis Demonstrasi

Sebelum menganalisis mekanisme pertanggungjawaban perdata, penting untuk terlebih dahulu membedah kerangka hukum yang mengatur pelaksanaan demonstrasi itu sendiri. UU No. 9

---

<sup>7</sup> "Konsep Tanggung Jawab dalam Hukum," STEKOM, diakses Oktober 19, 2025, <https://stekom.ac.id/artikel/konsep-tanggung-jawab-dalam-hukum>.

<sup>8</sup> *Ibid*

Tahun 1998 tidak hanya memberikan jaminan atas kebebasan, tetapi juga secara tegas meletakkan serangkaian kewajiban hukum yang melekat pada setiap individu maupun kelompok yang menggunakan hak tersebut. Pemahaman mendalam terhadap kewajiban-kewajiban ini menjadi titik pijak untuk mengkonstruksikan adanya "*kesalahan*" dalam bentuk kelalaian (*culpa*) yang menjadi salah satu unsur esensial dalam gugatan perdata.

Analisis terhadap kerangka hukum ini harus dimulai dari tataran konstitusional. Jaminan kebebasan berpendapat dalam Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 bukanlah jaminan yang absolut dan tanpa batas. Konstitusi Indonesia menganut prinsip bahwa pelaksanaan hak asasi manusia harus diimbangi dengan kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia orang lain. Prinsip ini terkristalisasi dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yang berfungsi sebagai "pasal kunci" atau klausa pembatas (*limitation clause*). Pasal ini menyatakan:

*"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis."*<sup>9</sup>

Pasal 28J ayat (2) ini memberikan landasan konstitusional bagi negara untuk mengatur dan membatasi pelaksanaan hak,

---

<sup>9</sup> Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

termasuk hak berdemonstrasi, demi melindungi hak pihak lain (seperti hak milik dan hak atas rasa aman) serta menjaga ketertiban umum. Prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban ini dipertegas lebih lanjut dalam Pasal 69 dan Pasal 70 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang mewajibkan setiap orang untuk menghormati hak asasi manusia orang lain dan tunduk pada pembatasan yang ditetapkan undang-undang. Dengan demikian, UU No. 9 Tahun 1998 harus dibaca sebagai implementasi dari mandat konstitusional dalam Pasal 28J ayat (2).

Analisis terhadap Pasal 6 UU No. 9 Tahun 1998 menunjukkan bahwa kebebasan yang diberikan bukanlah kebebasan absolut. Pasal ini secara imperatif mewajibkan setiap warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum untuk:

- “(a) menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain;*
- (b) menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum;*
- (c) menaati hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;*
- (d) menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum; dan*
- (e) menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.”<sup>10</sup>*

Kewajiban-kewajiban ini, khususnya poin (a), (c), dan (d), secara langsung relevan dengan konteks kerugian yang timbul akibat demonstrasi. Tindakan merusak properti milik orang lain,

---

<sup>10</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum

baik publik maupun swasta, jelas merupakan pelanggaran terhadap kewajiban untuk menghormati hak orang lain (hak milik) dan kewajiban untuk menaati hukum (misalnya, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana terkait perusakan barang) serta menjaga ketertiban umum. Lebih lanjut, UU No. 9 Tahun 1998 memperkenalkan sebuah figur sentral yang dibebani tanggung jawab spesifik, yaitu "*Penanggung Jawab*" aksi. Menurut Pasal 1 angka 5 UU No. 9 Tahun 1998, Penanggung Jawab adalah,

*"orang yang memimpin dan atau menyelenggarakan pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum yang bertanggung jawab agar pelaksanaannya berlangsung dengan aman, tertib, dan damai".<sup>11</sup>*

Definisi ini secara yuridis meletakkan beban tanggung jawab fungsional pada pundak individu atau kelompok yang menginisiasi dan mengorganisir demonstrasi. Mereka tidak hanya berfungsi sebagai orator atau koordinator, tetapi juga sebagai penjamin keamanan dan ketertiban jalannya aksi. Kegagalan dalam menjalankan fungsi ini, misalnya, tidak mampu mencegah atau mengendalikan massa dari tindakan anarkis, dapat diinterpretasikan sebagai bentuk kelalaian terhadap kewajiban hukum yang telah digariskan oleh undang-undang. Kelalaian inilah yang menjadi pintu masuk bagi pihak yang dirugikan untuk menuntut pertanggungjawaban perdata. Namun, terdapat sebuah celah signifikan antara konstruksi norma hukum yang ideal dengan realitas sosiologis di lapangan. UU No. 9 Tahun 1998 seolah mengasumsikan bahwa setiap aksi demonstrasi memiliki struktur organisasi yang rapi, terpusat, dan hierarkis, di mana seorang

---

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum

"Penanggung Jawab" memiliki otoritas dan kapasitas kontrol yang efektif atas seluruh peserta aksi. Kenyataannya, data dari berbagai aksi massa berskala besar di Indonesia, seperti gerakan #ReformasiDikorupsi pada 2019 dan demonstrasi penolakan Omnibus Law pada 2020, menunjukkan gambaran yang berbeda. Aksi-aksi tersebut seringkali bersifat cair, terdesentralisasi, dan melibatkan partisipasi spontan dari ribuan individu yang tidak terikat dalam satu komando yang solid.<sup>12</sup> Dalam situasi seperti ini, massa menjadi sangat rentan terhadap infiltrasi provokator atau kelompok anarkis (*anarcho-syndicalism*) yang tujuannya justru untuk menciptakan kekacauan, di mana tindakan mereka berada di luar jangkauan kendali penyelenggara formal. Kondisi ini menciptakan hukum membebankan tanggung jawab kepada figur "Penanggung Jawab", namun figur tersebut secara faktual seringkali tidak memiliki kapasitas riil untuk mencegah kerugian yang disebabkan oleh tindakan segelintir oknum di tengah lautan massa. Implikasinya, dalam sebuah proses peradilan perdata, pembuktian unsur "kesalahan" dalam bentuk kelalaian pada diri Penanggung Jawab menjadi sangat kompleks dan sulit. Pihak tergugat (Penanggung Jawab) dapat mengajukan dalil pembelaan bahwa kerugian yang terjadi disebabkan oleh faktor di luar kendalinya, seperti ulah pihak ketiga (provokator) atau bahkan keadaan memaksa (*force majeure*) berupa eskalasi situasi yang tak terduga dan tak terkendali. Tantangan inilah yang harus dihadapi oleh para pencari keadilan dalam merumuskan gugatan perdata akibat kerusuhan demonstrasi.

## II. Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUHPerdata) sebagai

---

<sup>12</sup> PSHK, "2 Tahun #ReformasiDikorupsi," diakses 4 Oktober 2025, <https://pshk.or.id/dokumen/8221>.

## Gugatan Ganti Rugi

Instrumen hukum utama yang dapat digunakan oleh para korban untuk menuntut ganti rugi dalam ranah perdata adalah gugatan berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*). Dasar utama pertanggungjawaban perdata umumnya bersumber dari tanggung jawab atas Perbuatan Melawan Hukum yang menimbulkan kerugian terhadap orang lain.<sup>13</sup> Dasar hukumnya adalah **Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)**, yang berbunyi:

*"Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, wajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut".<sup>14</sup>*

Untuk dapat dikabulkannya suatu gugatan berdasarkan pasal ini, penggugat wajib membuktikan terpenuhinya empat unsur secara kumulatif.<sup>15</sup>

### 1. Adanya Perbuatan Melawan Hukum

Unsur pertama ini mensyaratkan adanya suatu perbuatan (baik aktif melakukan sesuatu maupun pasif tidak melakukan sesuatu) yang bersifat melawan hukum. Sejak putusan Hoge Raad (Mahkamah Agung Belanda) dalam kasus Lindenbaum v Cohen pada tahun 1919, pengertian "*melawan hukum*" mengalami perluasan makna

---

<sup>13</sup> Rivo Krisna Winastri, Ery Agus Priyono, Dewi Hendrawati, Tinjauan Normatif Terhadap Ganti Rugi Dalam Perkara Perbuatan Melawan Hukum Yang Menimbulkan Kerugian Immateril (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta No. 568/1968.G), Diponegoro Law Review, 2017

<sup>14</sup> Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)

<sup>15</sup> Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, 50.

yang signifikan dan diadopsi dalam yurisprudensi di Indonesia. Kini, suatu perbuatan dianggap melawan hukum tidak hanya jika ia melanggar peraturan perundang-undangan yang tertulis (wet), tetapi juga apabila perbuatan tersebut,

- (1) melanggar hak subjektif orang lain;
- (2) bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku; atau
- (3) bertentangan dengan kesuisilaan (goede zeden) atau kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian yang seyogyanya dimiliki dalam pergaulan masyarakat (maatschappelijke zorgvuldigheid).<sup>16</sup>

Dalam demonstrasi anarkis, unsur ini dapat terpenuhi melalui beberapa bentuk perbuatan. Tindakan-tindakan seperti membakar halte bus, menjarah toko, atau merusak kendaraan secara langsung merupakan perbuatan yang melanggar undang-undang (KUHP) dan melanggar hak subjektif orang lain (hak milik). Di sisi lain, kegagalan Penanggung Jawab dan organisasi penyelenggara untuk memastikan aksi berjalan damai dan tertib, sebagaimana diwajibkan oleh UU No. 9 Tahun 1998, dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum karena bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku dan melanggar standar kepatutan dan kehati-hatian dalam menyelenggarakan kegiatan yang melibatkan massa dalam

---

<sup>16</sup> "Tinjauan terhadap Gugatan Perbuatan Melawan Hukum," Website DJKN, diakses 4 Oktober 2025,  
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/14384/Tinjauan-terhadap-Gugatan-Perbuatan-Melawan-Hukum.html>.

jumlah besar.

## 2. Adanya Kesalahan (Schuld)

Unsur kedua adalah adanya kesalahan pada pihak pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. Dalam pandangan ahli hukum perdata Rutten, unsur kesalahan merupakan syarat mutlak untuk dapat meminta pertanggungjawaban terhadap dampak yang timbul dari suatu perbuatan melawan hukum.<sup>17</sup> N.H.T. Siahaan menyatakan bahwa pertanggungjawaban “didasarkan pada adanya kesalahan (liability based on fault, schuld aansprakelijkheid). Tanpa adanya kesalahan, maka tidak akan timbul dasar untuk menuntut kerugian.”<sup>18</sup> Selain itu, kesalahan dapat terwujud dalam dua bentuk, kesengajaan (dolus atau opzet) dan kelalaian atau kealpaan (culpa).<sup>19</sup>

### - Kesengajaan (*Dolus*)

Unsur ini melekat pada diri oknum-oknum perusuh yang secara aktif, sadar, dan dengan niat melakukan tindakan perusakan, pembakaran, atau penjarahan. Mereka mengetahui bahwa perbuatannya akan menimbulkan kerugian dan memang menghendaki akibat tersebut.

### - Kelalaian (*Culpa*)

Unsur ini menjadi dasar utama untuk menuntut pertanggungjawaban dari Penanggung

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2004), 310-311.

<sup>19</sup> "Tinjauan terhadap Gugatan Perbuatan Melawan Hukum," *Op.cit.*

Jawab atau organisasi penyelenggara. Pertanggungjawaban atas dasar kelalaian diatur secara spesifik dalam Pasal 1366 KUHPerdata, yang menyatakan:

*"Setiap orang bertanggung jawab bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesembronoannya".<sup>20</sup>*

Kelalaian Penanggung Jawab dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, misalnya, kegagalan melakukan mitigasi risiko yang memadai sebelum aksi, tidak mengerahkan satuan tugas internal (semacam "garda internal") yang cukup untuk mengamankan jalannya aksi dari dalam, tidak memiliki jalur evakuasi atau rencana pembubaran massa yang jelas, atau tetap melanjutkan aksi meskipun situasi di lapangan sudah jelas-jelas tidak kondusif dan mengarah pada kekerasan. Tindakan-tindakan pasif atau kurangnya kehati-hatian inilah yang dapat dikonstruksikan sebagai *culpa* dalam konteks gugatan perdata.

### 3. Adanya Kerugian (*Schade*)

Unsur ketiga adalah timbulnya kerugian sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum tersebut. Penggugat harus dapat membuktikan dan merinci kerugian yang

---

<sup>20</sup> Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)

dideritanya. Kerugian dalam hukum perdata secara umum dibagi menjadi dua kategori<sup>21</sup>:

- Kerugian Materiil (*Materiële Schade*)

Ini adalah kerugian yang bersifat nyata, dapat dihitung, dan dapat dinilai dengan sejumlah uang. Dalam kasus Demonstrasi September 2025, kerugian materiil mencakup biaya perbaikan atau pembangunan kembali halte bus dan toko yang rusak atau terbakar, nilai barang-barang yang dijarah dari toko, biaya perbaikan kendaraan warga yang dirusak, dan kehilangan keuntungan atau pendapatan usaha (*lost profits*) selama periode toko tidak dapat beroperasi akibat kerusakan.

- Kerugian Imateriil (*Immateriële Schade*)

Ini adalah kerugian yang tidak dapat dinilai secara pasti dengan uang, karena menyangkut penderitaan batin, rasa takut, atau kehilangan kenikmatan hidup. Contoh kerugian imateriil dalam kasus demonstrasi dapat dilihat dari kasus 1998, dimana kerugiannya adalah trauma psikologis mendalam yang dialami oleh pemilik toko dan karyawannya yang menyaksikan langsung penjarahan properti mereka,<sup>22</sup> penderitaan keluarga korban jika terdapat korban jiwa, baik dari pihak demonstran maupun warga sipil serta rusaknya

---

<sup>21</sup> "Tinjauan terhadap Gugatan Perbuatan Melawan Hukum," *Op.cit.*

<sup>22</sup> "Dinamika Konflik Kerusuhan Mei 1998 di Kota Surakarta Melalui Perspektif Korban," *Op.cit.*, 68.

reputasi dan citra sebuah kawasan bisnis yang kemudian dianggap tidak aman, yang dapat berdampak jangka panjang terhadap nilai properti dan iklim usaha di area tersebut.

#### 4. Adanya Hubungan Kausalitas (Causal Verband)

Unsur terakhir dan seringkali yang paling sulit dibuktikan adalah adanya hubungan sebab-akibat yang langsung antara perbuatan melawan hukum (baik yang disengaja maupun karena kelalaian) dengan kerugian yang diderita oleh korban. Penggugat harus mampu menunjukkan bahwa kerugian tersebut tidak akan terjadi seandainya perbuatan melawan hukum itu tidak dilakukan (*conditio sine qua non*). Dalam situasi kerusuhan massal yang kaotis, pembuktian kausalitas menjadi sebuah tantangan besar. Misalnya, seorang pemilik toko harus membuktikan bahwa kerusakan pada propertinya adalah akibat langsung dari kelalaian penyelenggara dalam mengamankan aksi, dan bukan semata-mata akibat tindakan spontan dari provokator yang tidak bisa diantisipasi oleh siapapun.

### **III. Subjek Hukum yang Bertanggung Jawab**

Setelah memahami unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum, pertanyaan selanjutnya adalah kepada siapa gugatan ganti rugi tersebut dapat dialamatkan. Dalam kasus demonstrasi yang berujung anarkis, terdapat beberapa subjek hukum yang berpotensi untuk ditarik sebagai pihak tergugat.

- Tanggung Jawab Individual

Subjek hukum yang paling jelas dapat dimintai pertanggungjawaban adalah para pelaku perusakan langsung. Setiap individu yang terbukti secara aktif melakukan pembakaran, penjarahan, atau perusakan properti dapat digugat secara personal berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata atas dasar kesalahan dalam bentuk kesengajaan (*dolus*). Namun, jalur ini menghadapi tantangan yang sangat besar. Pertama, kesulitan dalam mengidentifikasi individu-individu pelaku di tengah kerumunan massa yang anonim. Kedua, bahkan jika pelaku berhasil diidentifikasi dan dihukum secara pidana, kemampuan finansial mereka untuk membayar ganti rugi perdata seringkali sangat terbatas, sehingga putusan ganti rugi berpotensi menjadi tidak dapat dieksekusi (*non-executable*).

- Tanggung Jawab Fungsional (Penanggung Jawab Aksi)

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Penanggung Jawab aksi dapat digugat atas dasar kelalaian (*culpa*) berdasarkan Pasal 1366 KUHPerdata. Gugatan ini tidak menuduh Penanggung Jawab melakukan perusakan, melainkan mendalilkan bahwa ia telah lalai dalam menjalankan kewajiban hukumnya berdasarkan Pasal 6 UU No. 9 Tahun 1998 untuk memastikan aksi berjalan aman dan tertib. Beban pembuktian pada penggugat adalah untuk menunjukkan bahwa Penanggung Jawab tidak melakukan langkah-langkah antisipatif dan preventif yang patut dan wajar, dan kelalaian inilah yang secara kausal menyebabkan

terjadinya kerusuhan dan kerugian.

- Tanggung Jawab Korporat/Organisasi (*Vicarious Liability*)

Ini merupakan ranah analisis yang paling kompleks namun paling potensial bagi korban untuk mendapatkan pemulihan yang efektif. Pertanyaan sentralnya adalah, dapatkah organisasi penyelenggara seperti Serikat Buruh X atau Aliansi Mahasiswa Y dimintai pertanggungjawaban atas perbuatan anarkis yang dilakukan oleh peserta atau simpatisan demonstrasi? Konsep ini dikenal sebagai *vicarious liability* atau tanggung jawab pengganti, yang dalam KUHPerdata diatur dalam Pasal 1367. Pasal ini, khususnya pada ayat (1) dan (3), menyatakan bahwa seseorang (atau badan hukum) tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian akibat perbuatannya sendiri, tetapi juga atas perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau yang dipekerjakannya dalam melakukan pekerjaan yang ditugaskan.<sup>23</sup> Secara tradisional, doktrin ini (dikenal juga sebagai *respondeat superior*) ditafsirkan secara sempit dalam konteks hubungan antara majikan dan bawahan (pekerja) yang didasari oleh hubungan kerja formal, di mana terdapat unsur perintah, upah, dan subordinasi (*ondergeschiktheid*).<sup>24</sup> Namun, dapat dibangun sebuah argumentasi hukum untuk memperluas interpretasi Pasal 1367 agar dapat diterapkan pada konteks demonstrasi. Organisasi penyelenggara adalah pihak yang secara aktif

---

<sup>23</sup> "Tanggungjawab Perusahaan Atas Perbuatan Karyawan," *Jurnal Bunda Media Grup* (n.d.): 614, diakses 5 Oktober 2025, <https://jurnal.bundamediagrup.co.id/index.php/iuris/article/download/183/174>.

<sup>24</sup> Mariam Darus Badrulzaman et al., *Kompilasi Hukum Perikatan* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011), 17

mengundang, memobilisasi, memberikan arahan, dan bahkan menyediakan atribut (seperti spanduk atau seragam) kepada massa. Dengan demikian, dapat diargumenkan bahwa terdapat hubungan "*pengawasan*" (*toezicht*) atau setidaknya hubungan "*kuasa*" secara fungsional antara organisasi dan para peserta. Para peserta hadir dan bertindak dalam "*lingkup*" acara yang diselenggarakan dan dikoordinasikan oleh organisasi tersebut. Jika argumentasi ini diterima, maka organisasi dapat dianggap bertanggung jawab atas tindakan kolektif yang timbul dari kegiatan yang mereka prakarsai, sekalipun tindakan anarkis tersebut tidak secara eksplisit diperintahkan.

Penerapan interpretasi yang diperluas ini melahirkan sebuah dilema kebijakan hukum yang mendasar. Di satu sisi, memungkinkan korban untuk menggugat organisasi penyelenggara membuka jalan keadilan restitutif yang lebih efektif. Organisasi, sebagai badan hukum, umumnya memiliki sumber daya finansial yang lebih besar dibandingkan individu, sehingga putusan ganti rugi lebih mungkin untuk dieksekusi. Ini akan memberikan pemulihan yang nyata bagi para korban yang usahanya hancur atau propertinya rusak. Namun, disisi lain, membebankan tanggung jawab perdata yang begitu besar dan tidak terbatas pada organisasi penyelenggara demonstrasi dapat menciptakan "*chilling effect*" atau efek gentar yang serius terhadap kebebasan berserikat dan berpendapat. Jika setiap serikat buruh, badan eksekutif mahasiswa (BEM), atau lembaga swadaya masyarakat (LSM) dihadapkan pada risiko kebangkrutan akibat gugatan

perdata setiap kali mereka menyelenggarakan aksi massa, mereka akan menjadi sangat enggan untuk menggunakan demonstrasi sebagai alat kontrol sosial dan penyampaian aspirasi. Akibatnya, ruang demokrasi yang dijamin oleh konstitusi dapat menyempit secara signifikan, bukan karena represi negara, tetapi karena beban tanggung jawab perdata yang memberatkan. Ini adalah sebuah pertarungan yuridis antara perlindungan hak keperdataan individu (hak milik) melawan perlindungan hak politik kolektif (hak berpendapat).

Keterkaitan antara penyelenggaraan demonstrasi dengan kerugian keperdataan yang timbul dapat dipahami melalui beberapa aspek yuridis berikut:

Pertama, dari aspek hubungan kausalitas fungsional. Organisasi penyelenggara menciptakan dan mengendalikan "kondisi yang memungkinkan" (*enabling condition*) terjadinya kerugian. Mereka yang memobilisasi massa, menentukan lokasi dan waktu demonstrasi, serta menciptakan momentum yang mengumpulkan ribuan orang di satu tempat. Tanpa adanya mobilisasi dan penyelenggaraan demonstrasi oleh organisasi, massa tidak akan berkumpul di lokasi tersebut, dan dengan demikian kerugian tidak akan terjadi. Ini memenuhi prinsip kausalitas *conditio sine qua non* dalam hukum perdata.

Kedua, dari aspek kewajiban hukum khusus (*special duty of care*). UU No. 9 Tahun 1998, khususnya Pasal 1 angka 5 dan Pasal 6, secara eksplisit menciptakan kewajiban hukum khusus bagi penyelenggara untuk menjamin demonstrasi berjalan "aman, tertib, dan damai" serta "menghormati hak-hak dan kebebasan orang

lain". Kewajiban ini bukan sekadar kewajiban moral, melainkan kewajiban hukum positif (*legal duty*) yang menciptakan hubungan hukum antara penyelenggara dengan pihak ketiga (masyarakat umum, pemilik properti) yang berpotensi terdampak oleh demonstrasi. Pelanggaran terhadap kewajiban hukum khusus ini yang menimbulkan kerugian memenuhi unsur Perbuatan Melawan Hukum dalam kategori "bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku".

Ketiga, dari aspek penciptaan risiko (*risk creation doctrine*). Dalam teori hukum perdata modern, terdapat prinsip bahwa pihak yang menciptakan atau meningkatkan risiko terjadinya kerugian harus bertanggung jawab atas kerugian yang terwujud dari risiko tersebut, meskipun ia tidak secara langsung melakukan perbuatan yang merugikan. Penyelenggaraan demonstrasi massa yang melibatkan ribuan orang di ruang publik secara inheren menciptakan risiko terjadinya kerusuhan, apalagi jika tidak disertai dengan sistem pengamanan dan pengendalian yang memadai. Organisasi penyelenggara, sebagai pihak yang menciptakan risiko ini, memiliki tanggung jawab untuk memitigasi risiko tersebut. Kegagalan dalam mitigasi yang mengakibatkan terwujudnya risiko menjadi kerugian riil dapat dikonstruksikan sebagai kelalaian yang menimbulkan pertanggungjawaban perdata.

Dengan demikian, hubungan antara demonstrasi yang diselenggarakan organisasi dengan kerugian keperdataan yang timbul bukanlah hubungan yang bersifat kebetulan atau terlalu jauh, melainkan merupakan hubungan kausalitas yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum perdata. Kerugian tersebut merupakan konsekuensi yang dapat diduga secara wajar dari

penyelenggaraan demonstrasi massa tanpa pengamanan yang memadai, sehingga memenuhi unsur kausalitas dalam gugatan Perbuatan Melawan Hukum.

#### **IV. Mekanisme dan Tantangan dalam Penuntutan Ganti Rugi**

Pihak yang merasa dirugikan akibat demonstrasi anarkis dapat menempuh jalur hukum dengan mengajukan gugatan perdata atas dasar Perbuatan Melawan Hukum ke Pengadilan Negeri yang berwenang. Proses ini dimulai dengan pendaftaran gugatan, diikuti dengan proses mediasi, persidangan yang meliputi pembuktian (surat dan saksi), hingga jatuhnya putusan hakim. Namun, sepanjang proses tersebut, penggugat akan dihadapkan pada berbagai tantangan yang tidak mudah. Selain tantangan dalam mengidentifikasi pelaku dan membuktikan adanya hubungan kausalitas seperti yang telah dibahas, salah satu tantangan terbesar terletak pada kuantifikasi atau penghitungan nilai kerugian, terutama kerugian imateriil. Untuk kerugian materiil, pembuktian relatif lebih mudah dilakukan melalui kuitansi perbaikan, taksiran nilai barang yang hilang, atau laporan keuangan yang menunjukkan penurunan pendapatan. Akan tetapi, untuk kerugian imateriil seperti trauma, penderitaan, atau rasa takut, tidak ada formula matematis yang pasti untuk menilainya. Kondisi ini diperparah oleh adanya ketidakpastian hukum yang bersumber dari yurisprudensi Mahkamah Agung yang belum konsisten. Di satu sisi, terdapat Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 550.K/Sip/1979 tanggal 8 Mei 1980, yang menyatakan bahwa petatum mengenai ganti kerugian harus dinyatakan tidak dapat diterima jika tidak dirinci secara jelas.<sup>25</sup> Yurisprudensi Mahkamah

---

<sup>25</sup>Rai Mantili, "Ganti Kerugian Immateriil terhadap Perbuatan Melawan Hukum dalam Praktik: Perbandingan Indonesia dan Belanda," *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum* 4, no.

Agung Republik Indonesia tertanggal 8 Mei 1980 Nomor 550 K/Sip/1979, menyatakan

*“Bahwa petitum ke 4 s/d 6 dari Penggugat asal tentang ganti rugi harus dinyatakan tidak dapat diterima oleh karena kerugian-kerugian yang diminta tidak diadakan perincian”<sup>26</sup>.*

Yurisprudensi ini menuntut adanya perincian yang konkret atas kerugian yang dituntut. Namun, di sisi lain, Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1226 K/Sip/1977 tanggal 13 April 1978 justru berpendapat sebaliknya, dengan menyatakan bahwa penentuan besarnya ganti kerugian (imateriil) pada hakikatnya lebih merupakan soal kelayakan dan kepatutan yang tidak dapat didekati dengan suatu ukuran yang pasti.<sup>27</sup> Pertentangan antara dua yurisprudensi ini menunjukkan bahwa penentuan besaran ganti rugi imateriil pada akhirnya sangat bergantung pada subjektivitas dan rasa keadilan hakim yang memeriksa perkara. Ketiadaan pedoman yang jelas ini menciptakan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) yang signifikan bagi para pencari keadilan, baik bagi penggugat yang kesulitan merumuskan tuntutan maupun bagi tergugat yang tidak dapat memprediksi potensi kewajiban yang harus ditanggungnya.<sup>21</sup>

### c. Penutup

---

2 (September 2019): 301, diakses 6 Oktober 2025,

[https://www.researchgate.net/publication/359596869\\_GANTI\\_KERUGIAN\\_IMMATERIIL\\_TER\\_HADAP\\_PERBUATAN\\_MELAWAN\\_HUKUM\\_DALAM\\_PRAKTIK\\_PERBANDINGAN\\_INDONESIA\\_DAN\\_BELANDA](https://www.researchgate.net/publication/359596869_GANTI_KERUGIAN_IMMATERIIL_TER_HADAP_PERBUATAN_MELAWAN_HUKUM_DALAM_PRAKTIK_PERBANDINGAN_INDONESIA_DAN_BELANDA).

<sup>26</sup> Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Tertanggal 8 Mei 1980 Nomor 550 K/Sip/1979.

<sup>27</sup>Rai Mantili, *Op.cit.*, 301.

## **I. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis yang telah dipaparkan, dapat ditarik kesimpulan bahwa hukum perdata Indonesia, melalui mekanisme gugatan Perbuatan Melawan Hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata, secara teoritis telah menyediakan kerangka kerja bagi para korban demonstrasi anarkis untuk menuntut ganti rugi. Pertanggungjawaban hukum dapat dibebankan tidak hanya kepada para pelaku perusakan langsung atas dasar kesengajaan (*dolus*), tetapi juga kepada Penanggung Jawab aksi atas dasar kelalaian (*culpa*) karena gagal memenuhi kewajiban hukumnya, dan bahkan berpotensi diperluas kepada organisasi penyelenggara melalui doktrin tanggung jawab pengganti (*vicarious liability*) dalam Pasal 1367 KUHPerdata. Namun, penegakan hak-hak keperdataaan ini dalam praktiknya dihadapkan pada serangkaian tantangan pembuktian yang signifikan, terutama dalam hal identifikasi pelaku, pembuktian hubungan kausalitas dalam situasi yang kaotis, serta interpretasi doktrinal yang belum sepenuhnya mapan terkait perluasan penerapan Pasal 1367 di luar konteks hubungan kerja formal. Lebih lanjut, ketiadaan pedoman yang seragam dalam kuantifikasi kerugian imateriil menciptakan ketidakpastian hukum yang dapat menghambat tercapainya keadilan yang restoratif bagi para korban. Pada intinya, meskipun pintu untuk menuntut pertanggungjawaban perdata terbuka, jalan untuk memperoleh pemulihan yang efektif masih terjal dan penuh dengan ketidakpastian yuridis

## **II. Rekomendasi**

Menghadapi kompleksitas yuridis dan dilema kebijakan hukum tersebut, beberapa rekomendasi dapat diajukan.

Pertama, untuk lembaga yudikatif, Mahkamah Agung Republik Indonesia direkomendasikan untuk mengambil peran proaktif dalam menciptakan

kepastian hukum. Hal ini dapat diwujudkan melalui penerbitan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) atau Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) yang memberikan dua panduan utama bagi para hakim, yaitu:

- (a) pedoman interpretasi mengenai ruang lingkup penerapan Pasal 1367 KUHPerdata dalam konteks non-hubungan kerja, seperti kegiatan yang diorganisir oleh badan hukum atau organisasi masyarakat sipil, dengan menimbang secara cermat keseimbangan antara hak korban atas pemulihan dan perlindungan terhadap hak berdemokrasi dari "*chilling effect*"; dan
- (b) menetapkan parameter atau faktor-faktor yang lebih objektif yang dapat dijadikan pertimbangan oleh hakim dalam menilai kelayakan dan kepatutan besaran ganti rugi imateriil.

Kedua, untuk para penyelenggara demonstrasi, sebagai bentuk mitigasi risiko hukum dan perwujudan tanggung jawab sosial, organisasi masyarakat sipil yang hendak menyelenggarakan aksi massa sangat direkomendasikan untuk mengadopsi dan menerapkan protokol manajemen risiko yang ketat. Protokol ini dapat mencakup pembentukan tim keamanan internal yang terlatih dan teridentifikasi, koordinasi dan jalur komunikasi yang jelas dengan aparat keamanan negara, serta penyusunan rencana kontingensi untuk meredam provokasi dan membubarkan massa secara tertib jika situasi memburuk. Langkah-langkah konkret ini tidak hanya dapat meminimalisir potensi terjadinya kerusuhan, tetapi juga dapat menjadi bukti kuat di pengadilan bahwa penyelenggara telah melaksanakan kewajiban kehati-hatian (*duty of care*) secara maksimal.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum.*

Badrulzaman, Mariam Darus, et al. *Kompilasi Hukum Perikatan.*  
Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011.

Siahaan, N.H.T. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan.* Jakarta:  
Penerbit Erlangga, 2004.

### **Artikel Jurnal**

Mantili, Rai. "Ganti Kerugian Immateriil terhadap Perbuatan Melawan Hukum dalam Praktik: Perbandingan Indonesia dan Belanda." *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum* 4, no. 2 (September 2019): 298-321. Diakses 6 Oktober 2025.  
[https://www.researchgate.net/publication/359596869\\_GANTI\\_KERUGIAN\\_IMMATERIIL\\_TERHADAP\\_PERBUATAN\\_MELAWAN\\_HUKUM\\_DALAM\\_PRAKTIK\\_PERBANDINGAN\\_INDONESIA\\_DAN\\_BELANDA](https://www.researchgate.net/publication/359596869_GANTI_KERUGIAN_IMMATERIIL_TERHADAP_PERBUATAN_MELAWAN_HUKUM_DALAM_PRAKTIK_PERBANDINGAN_INDONESIA_DAN_BELANDA).

"Tanggungjawab Perusahaan Atas Perbuatan Karyawan." *Jurnal Bunda Media Grup* Diakses 5 Oktober 2025.  
<https://jurnal.bundamediagrup.co.id/index.php/iuris/article/download/183/174>.

Winastri, Rivo Krisna, Ery Agus Priyono, dan Dewi Hendrawati. "Tinjauan Normatif terhadap Ganti Rugi dalam Perkara Perbuatan Melawan Hukum yang Menimbulkan Kerugian Immateriil (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta No.

568/1968.G)." *Diponegoro Law Review* (2017).

### **Artikel Online**

"Dinamika Konflik Kerusuhan Mei 1998 di Kota Surakarta Melalui Perspektif Korban." *Jurnal UNS* (n.d.). Diakses 4 Oktober 2025.  
<https://jurnal.uns.ac.id/jodasc/article/download/41678/27241>.

Liputan6.com. "Tinjau Halte Bundaran HI yang Terbakar, Anies: Segera Diperbaiki." 8 Oktober 2020. Diakses 4 Oktober 2025. Diarsipkan dari versi asli 28 Desember 2020. <https://www.liputan6.com>.

PSHK. "2 Tahun #ReformasiDikorupsi." Diakses 4 Oktober 2025.  
<https://pshk.or.id/dokumen/8221>.

Website DJKN. "Tinjauan terhadap Gugatan Perbuatan Melawan Hukum." Diakses 4 Oktober 2025.  
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/14384/Tinjauan-terhadap-Gugatan-Perbuatan-Melawan-Hukum.html>.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Republik Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

### **Putusan Pengadilan**

Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 550

K/Sip/1979. 8 Mei 1980.

Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1226  
K/Sip/1977. 13 April 1978.