



BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA

2025, No. 30

Putusan-MK. Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 2
Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

PUTUSAN Nomor 114/PUU-XXIII/2025

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili pengujian undang-undang pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Syamsul Jahidin, S.I.KOM., S.H., M.I.KOM., M.H.MIL**
Pekerjaan : Mahasiswa/Advokat
Alamat : Jalan Gili Gede Suradani Barat, Kel/Desa Karang Baru,
RT/RW; 001/223, Kecamatan Selaparang, Kota
Mataram, Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Selanjutnya disebut sebagai-----**Pemohon I**

2. Nama : **Christian Adrianus Sihite, S.H.**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Jalan Parnapa, RT/RW : 000/000, Kel/Desa : Parnapa,
Kecamatan : Onan Ganjang, Kabupaten Humbang
Hasundutan, Provinsi Sumatera Utara.

Selanjutnya disebut sebagai-----**Pemohon II**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 10 September 2025 memberi kuasa kepada Ratih Mutiara Louk Fanggi, S.H., M.H. dan Irma Suryani, S.H., M.H., kesemuanya adalah Advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung dalam Kantor Hukum Ratih Mutiara & Partner, beralamat di Griya Taman Kekerri Indah, Blok P Nomor 16 Kekerri, Lombok Barat, Nusa Tenggara Barat, bertindak sendiri-sendiri maupun bersama-sama, untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya Pemohon I dan Pemohon II disebut sebagai ----- **para Pemohon;**



- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Membaca dan mendengar keterangan Presiden;
Membaca dan mendengar keterangan ahli dan saksi para Pemohon;
Membaca dan mendengar keterangan ahli Presiden;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon dan Presiden;
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 7 Juli 2025 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 9 Juli 2025 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 120/PUU/PAN.MK/AP3/07/2025 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 114/PUU-XXIII/2025 pada tanggal 16 Juli 2025, yang telah diperbaiki dan diterima oleh Mahkamah pada tanggal 11 Agustus 2025, yang pada pokoknya sebagai berikut.

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Mahkamah Konstitusi selaku pelaku kekuasaan kehakiman memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji **undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;

Selanjutnya, dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: **(a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945...**”



Selanjutnya, dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, yang diubah untuk kedua kalinya dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, dan diubah untuk ketiga kalinya dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU No. 24 Tahun 2003), mengatur:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: **a. menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**”

2. Bahwa dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 13 Tahun 2022), menyatakan:

“Dalam hal suatu Undang - Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

Selanjutnya, dalam Pasal 1 No (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK No. 2 Tahun 2021), menyatakan: **“Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusional yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi** sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi...”

3. Bahwa para Pemohon mengajukan uji materiil terhadap ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002, yang berbunyi: “(3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Dan Penjelasan pasal 28 ayat **“(3)”** Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau** tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.” terhadap Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta



Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi jelas berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan **para Pemohon** *in casu* pengujian konstitusional Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, terhadap Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, mengatur:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan **konstitusionalnya** dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. **perorangan warga negara Indonesia;**
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.”

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, menyatakan: “Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Selanjutnya, dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK No. 2 Tahun 2021), mengatur:

“Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:

- a. **perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;**
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau badan hukum privat; atau
- d. lembaga negara.”

2. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 (hlm. 16), tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor: 11/PUU-V/2007 (hlm. 56), tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan



konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji.
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar (logis) dapat dipastikan akan terjadi.
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan terjadi lagi.

Selanjutnya, dalam Pasal 4 ayat (2) PMK No. 2 Tahun 2021, mengatur:

“Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu apabila:

- a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi;
3. Bahwa, untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, **para Pemohon** menerangkan bahwa Pemohon merupakan perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan identitas (**KTP**) yang hak - hak konstitusionalnya secara potensial dan aktual terlanggar dengan keberadaan pemberlakuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No.2 Tahun 2002 dalam perkara a quo;
 4. Bahwa berlakunya pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) uu no 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berbunyi; (**3**):



"Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian."

Penjelasan Pasal 28 ayat (3); "Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**"

Dengan frasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**", seorang polisi aktif bisa menjabat di luar kepolisian, tanpa melepaskan statusnya sebagai anggota Polri, cukup dengan menyatakan bahwa jabatan tersebut "**berdasarkan penugasan dari Kapolri**" sehingga oleh keberlakuan norma tersebut **para Pemohon** Kehilangan hak konstitusional atas kepastian dan jaminan hukum serta kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

5. Bahwa di samping kedudukannya sebagai warga negara, **Pemohon I** yang juga berprofesi sebagai Advokat, berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 18 Tahun 2003, Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan undang-undang ini. Sementara dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 menyatakan: "Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan." Dalam menjalankan tugas penegakan hukum tersebut, **Pemohon I** memiliki tanggung jawab untuk mengawasi wewenang penegak hukum lainnya agar tidak bertindak melampaui tugas atau wewenang yang diberikan oleh undang-undang;
 - 5.1. Bahwa di samping kedudukannya sebagai warga negara dan Advokat, **Pemohon I** yang juga berstatus sebagai mahasiswa hukum memiliki tanggung jawab moral dan intelektual untuk turut serta dalam mengawasi, mengkritisi, dan memastikan bahwa prinsip-prinsip hukum dijalankan sebagaimana mestinya;
 - 5.2. Sebagai advokat, Pemohon berhak mendapatkan proses hukum yang ditangani aparat yang profesional, fokus, dan tidak terpengaruh kepentingan lain, Jika aparat terlibat dalam jabatan luar, maka integritas penyidikan dan penuntutan terhadap klien bisa terganggu.
 - 5.3. **Pemohon I** sebagai Advokat sering mendampingi klien dalam perkara yang melibatkan tindakan atau keputusan pejabat yang juga kebetulan diisi oleh



anggota Polri aktif, Hal ini membuat advokat menghadapi pihak yang memiliki kekuatan ganda baik sebagai aparat penegak hukum maupun sebagai pejabat sipil sehingga menciptakan ketidakseimbangan (*inequality of arms*) dalam proses hukum.

5.4. Mengingat bahwa dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 menyatakan “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.”

Akibatnya, hak **Pemohon I** sebagai advokat untuk memberikan pembelaan yang efektif terhadap Klien akan menjadi terlanggar, Kerugian ini bersifat aktual maupun Potensial yang bisa dipastikan akan terjadi karena mempengaruhi efektivitas tugas advokat, spesifik karena berkaitan dengan proses pembelaan hukum yang menjadi profesi Pemohon.

6. Bahwa **Pemohon II** ialah warga negara yang merupakan lulusan Sarjana Ilmu Hukum yang belum mendapatkan pekerjaan yang layak, telah mengalami kerugian konstitusional secara nyata, spesifik, dan aktual sebagai akibat dari berlakunya Penjelasan Pasal 28 ayat (3) uu no 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dimana keberlakuan norma dalam penjelasan pasal a quo secara langsung menutup peluang **Pemohon II** untuk berkompetisi secara adil dalam pengisian jabatan publik yang seharusnya dapat diikuti oleh warga negara sipil melalui proses seleksi terbuka. Kondisi tersebut menyebabkan Pemohon:

6.1. Kehilangan hak konstitusional atas Kepastian Hukum dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena jabatan publik yang seharusnya dapat diakses oleh seluruh warga negara justru diisi oleh anggota Polri aktif tanpa persaingan yang setara.

6.2. Mengalami kerugian nyata (*actual loss*) berupa tertutupnya potensi memperoleh penghasilan, karier, dan jaminan sosial dari jabatan publik yang seharusnya dapat diikuti oleh Pemohon, mengingat Pemohon adalah warga negara yang sedang tidak bekerja.

6.3. Mengalami perlakuan diskriminatif yang bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena keberadaan norma dalam



penjelasan pasal a quo memberikan keistimewaan khusus bagi anggota Polri aktif untuk menduduki jabatan publik tanpa melepaskan status keanggotaannya.

Bahwa kerugian konstitusional tersebut bersifat nyata, spesifik, aktual, dan dapat dipastikan terjadi, serta memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) dengan berlakunya penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002. Oleh karena itu, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian materiil norma *a quo* ke Mahkamah Konstitusi.

7. Bahwa para Pemohon sebagai warga negara yang memiliki hak Konstitusional yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum serta hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan yang diatur dan dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945; **Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945:** "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."

Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Berbunyi: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."

Bahwa **Para Pemohon** merupakan warga negara Indonesia yang hak konstitusional dan kepentingannya dirugikan dengan berlakunya Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 "(3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian." Dan Penjelasan pasal 28 ayat "(3) Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**"

8. Bahwa dengan adanya Frasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**" dalam penjelasan Pasal 28 ayat (3) menciptakan anomali hukum, Mengaburkan makna "**jabatan di luar kepolisian**" serta memberikan celah bagi polisi aktif untuk menduduki jabatan sipil tanpa melepas statusnya. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip profesionalisme, netralitas, dan pembatasan kekuasaan dalam negara hukum. Secara doktrin, penjelasan ini sudah melampaui kewenangan karena **mengubah makna norma pokok** di Pasal 28 ayat (3) UU No 2 Tahun 2002.



Penjelasan Pasal 28 ayat (3) menggeser norma pasal utama yang dimana di pasal utama mewajibkan pengunduran diri/pensiun jika menduduki jabatan di luar kepolisian, namun persoalan muncul ketika Penjelasan dengan **“atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.”** memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas. Secara teori perundang-undangan, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma, tetapi di sini penjelasan justru mengurangi kekuatan larangan yang ada di Batang tubuh pasal 28 ayat (3) ; “3 Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”

9. Bahwa oleh karena, Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 tersebut tidak memenuhi **prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi**, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga terjadipula ketidakjelasan dari pelaksanaan norma pasal *a quo* serta tidak adanya pembatasan yang pasti, maka hal ini memberikan celah bagi anggota Polri aktif untuk menduduki jabatan sipil tanpa melepaskan status keanggotaannya secara definitif, Pasal 28 ayat (3) UU Polri telah menciptakan ketidaksetaraan dalam hukum dan pemerintahan. Hal ini: Melanggar prinsip persamaan di hadapan hukum (Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945); dan Mengabaikan hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945.
10. Norma ini secara substantif menciptakan “Dwifungsi POLRI” karena bertindak sebagai keamanan negara dan juga memiliki peran dalam pemerintahan, birokrasi, dan kehidupan sosial masyarakat”, Hal tersebut juga menciptakan diskriminasi struktural terhadap warga sipil termasuk Pemohon dan membuka ruang sempit dalam tata kelola sipil, yang bertentangan dengan semangat demokratisasi dan supremasi sipil pasca REFORMASI.
11. Berdasarkan pada uraian diatas tersebut, jelas bahwa Pemohon tersebut di atas memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan ini, maka persoalan dalam Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 telah berdampak pada kerugian hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dan dijamin dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Kerugian hak konstitusional Pemohon tersebut baik yang bersifat



spesifik aktual dan potensial tidak lagi atau tidak akan terjadi, bila Mahkamah mengabulkan sesuai dengan petitum permohonan ini.

III. ALASAN PERMOHONAN PEMOHON.

Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bertentangan terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945

1. Bahwa **Pemohon** memiliki hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945, yang mana ketentuan *a quo* selengkapnya berbunyi:

a. **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi:** “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

b. **Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Berbunyi:** “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Bahwa tentang negara hukum, menurut **Wirjono Projodikoro**, penggabungan kata-kata “Negara” dan “Hukum” yaitu istilah negara hukum yang berarti suatu negara yang di wilayahnya: 1) semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari Pemerintah dalam tindak tanduknya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memerhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku. 2) semua orang-orang penduduk dalam berhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.” Sementara **Soepomo** menyatakan: “...bahwa Republik Indonesia dibentuk sebagai negara hukum. Artinya, negara akan tunduk pada hukum. Peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan atau alat-alat perlengkapan negara.”

Adapun negara hukum itu, **Julius Stahl** menyebutkan empat unsur dari negara hukum yaitu:

- 1) Adanya pengakuan hak asasi manusia;
- 2) Adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut;
- 3) Pemerintahan berdasar peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*);
- 4) Adanya peradilan tata usaha negara.



Sementara menurut **Sri Soemantri**, suatu negara hukum harus memenuhi beberapa unsur antara lain:

- 1) Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- 2) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- 3) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- 4) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Maka, suatu negara hukum ialah negara yang alat-alat perlengkapannya, dalam tindak tanduknya memperhatikan peraturan perundang-undangan, pemerintahan yang berdasar peraturan perundang-undangan, negara memberi pengakuan terhadap hak asasi manusia, serta terdapat pengawasan dari badan peradilan.

Bahwa, keharusan agar negara dan alat-alat perlengkapannya dalam menyelenggarakan negara harus tunduk dan taat pada peraturan perundang-undangan, tujuannya ialah agar hak-hak asasi dan hak konstitusional warga negara termasuk didalamnya para Pemohon tetap terjamin, terlindungi, dan mendapatkan kepastian hukum.

1. Bahwa tentang kepastian hukum, secara teoretis **Jan M. Otto** menyatakan bahwa kepastian hukum (yang nyata) dalam situasi tertentu masyarakat sebagai berikut:

- 1) **Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh atau diakui karena (kekuasaan) negara;**
- 2) Bahwa instansi-instansi pemerintahan menerapkan aturan-aturan hukum itu secara konsisten dan juga tunduk dan taat terhadapnya;
- 3) Bahwa pada prinsipnya bagian terbesar atau mayoritas dari warga negara menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak (*independent and impartial judges*) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum yang dibawa kehadapan mereka;
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.



Menurut **Peter Mahmud Marzuki**, kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu *Pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan *Kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

2. Bahwa dalam Pasal 28 ayat (3), UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Dan Penjelasan pasal 28 ayat “(3) Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**”

Pasal ini bersifat imperatif, namun oleh karena dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) adanya prasa “**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**” telah menimbulkan tafsir bahwa anggota Polri yang masih berstatus aktif dapat menduduki jabatan di luar institusi kepolisian tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun terlebih dahulu, asalkan jabatan tersebut **dianggap atas perintah Kapolri.**

Jelas hal diatas bertentangan dalam negara hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 45, dimana pejabat yang menjalankan fungsi kekuasaan publik seharusnya bebas dari benturan kepentingan.

Frasa “atau” justru membuat anggota Polri aktif dapat memegang dua peran yang saling tumpang tindih—penegak hukum sekaligus pejabat di luar kepolisian.

3. Bahwa secara gramatikal, kata “**atau**” bersifat disjungtif, memberikan pilihan bebas antara beberapa kondisi. Akibatnya, norma ini tidak tegas dalam melarang perangkapan jabatan bagi anggota Polri aktif, sehingga membuka peluang terjadinya konflik kepentingan antara tugas utama di Polri dan jabatan lain di luar Polri, terganggunya independensi dan netralitas Polri, sebagaimana diamanatkan Pasal 28 ayat (1) UU Polri dan jika hal tersebut



terjadi maka akan ada penyalahgunaan kewenangan yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Selanjutnya kondisi tersebut juga bertentangan dengan asas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena penjelasan pasal telah mengaburkan maksud norma pokok dalam batang tubuh pasal yang justru mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun.

4. Bahwa **prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi** juga berlaku diantara batang tubuh dan penjelasan batang tubuh suatu undang-undang, sebagaimana penjelasan undang-undang merupakan bagian tidak terpisahkan dari batang tubuh undang-undang. Terlebih penjelasan ketentuan dari batang tubuh undang-undang berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk undang-undang, oleh karenanya tafsir tersebut harus jelas dan tidak boleh memuat penjelasan yang justru menimbulkan ambigu pada pengimplementasian norma batang tubuh undang-undang.

Mengenai fungsi penjelasan undang-undang, dalam pertimbangan Mahkamah pada **Putusan No. 005/PUU-III/2005** yang menyatakan:

1. Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu penjelasan hanya memuat uraian atau jabaran lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh. Dengan demikian penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma batang tubuh, tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan norma yang dijelaskan;
2. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut. Oleh karena itu hindari membuat rumusan norma di bagian penjelasan.
3. Dalam penjelasan dihindari rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan;"

Selanjutnya, dalam penjelasan umum UU No. 12 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah dibuuh melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, dan diubah kedua kalinya melalui UU No. 13 Tahun 2022. Dalam penjelasan UU *a quo* menerangkan bahwa:



176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat, atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan tidak boleh mengandung norma karena penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.
177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.
178. Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Bahwa Pasal 28 ayat (3): “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Penjelasan: Pasal 28 ayat (3) Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**” Jika di analisis secara sistematis maka ditemukan adanya Pergeseran makna dari Norma sbb:

Pasal 28 ayat (3) (Norma Tegas)	Penjelasan Pasal 28 ayat (3) (Norma longgar)
Pasal Pokok membuat syarat secara Mutlak Mundur atau Pensiun	Penjelasan membuka alternatif yang menggugurkan kewajiban mundur dan pensiun

Tabel Perbandingan Norma & Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2002 di atas membuka Peluang Benturan Kepentingan dimana Penugasan Kapolri dapat mencakup jabatan strategis sipil tanpa batasan waktu atau fungsi serta Anggota Polri bisa memegang jabatan yang berpotensi politis dan bertentangan dengan netralitas, sehingga Perluasan Norma Tanpa Dasar Konstitusional dalam Penjelasan memberi pengecualian yang tidak diatur di batang tubuh pasal, sehingga bertentangan dengan Pasal 64 ayat (4) UU PPP.

Tegasnya menurut **para Pemohon**, Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 tersebut tidak memenuhi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, oleh dan karena Penjelasan pasal a quo memperluas pengecualian tanpa



batas yang jelas. Secara teori perundang-undangan, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma, tetapi di sini penjelasan justru mengurangi kekuatan larangan yang ada di Batang tubuh

5. Bahwa dalam hukum tata negara Indonesia, penjelasan pasal tidak boleh menambah, mengurangi, atau mengubah makna batang tubuh pasal, melainkan hanya berfungsi menjelaskan. Apabila penjelasan pasal mengandung norma baru atau memunculkan makna yang berbeda dari batang tubuhnya, maka penjelasan tersebut berpotensi inkonstitusional. Hal yang dimaksud Pemohon di atas nyata-nyatanya telah terjadi pada praktiknya telah ditafsirkan sedemikian rupa sehingga anggota Polri aktif dapat menduduki jabatan-jabatan sipil, "Pejabat Kepolisian Bintang 3 (tiga) Aktif pada Struktur Organisasi di luar POLRI" Seperti sebagai berikut:

- 1) SEKJEN KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN, KOMJEN POL. PROF. DR RUDY HERIYANTO ADI NUGROHO, S.H., M.H., M.B.A.
- 2) LEMHANAS, KOMJEN POL. DRS R.Z PANCA PUTRA SIMANJUNTAK, M.SI
- 3) SEKJEN MENKUMHAM, KOMJEN POL. DR NICO AFINTA, S.I.K, S.H., M.H,
- 4) KEPALA BNN, KOMJEN POL. DR MARTHINUS HUKOM, S.I.K, M.SI
- 5) WAKIL KEPALA BSSN, KOMJEN POL. ALBERTUS RACHMAD WIBOWO, S.I.K., M.I.K
- 6) IRJEN KEMENTERIAN PERLINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA, KOMJEN POL. DRS. I KETUT SUARDANA., M.S.I
- 7) IRJEN KEMENTERIAN PERDAGANGAN RI, KOMJEN POL. PUTU JAYA DANU PUTRA.
- 8) KEPALA BNPT, KOMJEN POL. EDDY HARTONO, S.I.K., M.H.
- 9) SEKJEN DPD RI, KOMJEN POL. MUHAMMAD IQBAL., S.H., M.H.
- 10) KETUA KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), KOMJEN POL DRS. SETYO BUDIYANTO, S.H., M.H.

Bahwa, sebagian kecil daftar nama yang di uraikan pemohon di atas tersebut tanpa melalui proses pengunduran diri atau pensiun sebagaimana dimaksud. Hal ini bertentangan dengan prinsip netralitas aparatur negara,



menurunkan kualitas demokrasi dan meritokrasi dalam pelayanan publik, serta merugikan hak konstitusional Pemohon sebagai warga negara dan profesional sipil untuk mendapat perlakuan setara dalam pengisian jabatan publik.

Bahwa berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, penjelasan pasal yang mengaburkan makna norma pokok dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (vide Putusan MK Nomor 27/PUU-V/2007, Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012).

6. Bahwa Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan pasal 28 ayat (3) memuat frasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**", Norma yang Kabur dan Multitafsir (*Vague Norm*) tanpa menyertakan batasan hukum yang jelas mengenai Batas dan jenis Jabatan apasaja yang bisa diduki oleh seorang Polri Aktif.

Dalam konteks hukum tata negara, norma demikian melanggar **prinsip *lex certa* (kepastian norma hukum)**. Menurut **Jimly Asshiddiqie** (2006), norma hukum dalam negara hukum harus jelas dan dapat diprediksi. Diskresi yang Tak Terbatas Bertentangan dengan Prinsip Negara Hukum. Ketentuan pasal a quo jelas telah digunakan untuk membenarkan tindakan-tindakan para pejabat Polri untuk menduduki jabatan sipil, Berikut sejumlah Pejabat Kepolisian aktif yang menduduki jabatan diluar Kepolisian atau yang tidak mempunyai sangkut paut dengan institusi Polri:

No	Nama	Jabatan yang diduduki di luar Kepolisian	Link Informasi
1	Irjen Pol, Mohammad Iqbal	Inspektur Jenderal Dewan Perwakilan Daerah RI	Irjen Mohammad Iqbal Resmi Dilantik Jadi Sekjen DPD RI https://share.google/kfOQ4aCpQhMhobwUm
2	Brigadir Jenderal Dover Christian	Di Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia	https://www.tempo.co/hukum/mabes-polri-gelar-sertijab-usai-mutasi-besar-besaran-1219712
3	Irjen Pol Prabowo Argo Yuwono	Sekjen Kementerian Usaha Kecil Menengah	https://www.tempo.co/hukum/mabes-polri-gelar-sertijab-usai-mutasi-besar-besaran-1219712
4	Inspektur Jenderal Yudhiawan Wibisono	Sekjen di Kmenterian Kesehatan	https://id.m.wikipedia.org/wiki/Yudhiawan_Wibisono#:~:text=Yudhiawan%20Wibisono%20
5	Komisaris Jenderal Polisi Djoko Poerwanto	Irjen Kementerian Kehutanan	https://nasional.kompas.com/read/2025/03/13/11332791/kapolda-termiskin-djoko-poerwanto-ditugaskan-ke-kementerian-kehutanan
6	Brigadir jenderal ruslan aspa	Deputi Bidang Pengelolaan Bandara,	https://share.google/zQ2iKJAWPBXtHzeK5



		Pelabuhan, dan Lalu Lintas Barang BP Batam	
7	Brigjen. Pol. Raden Slamet Santoso	Kementerian Pemuda dan Olahraga Republik Indonesia	https://share.google/kjADIRPFqIXrdicbr
8	komisaris besar jamaludin	Badan Penyelenggara Haji	https://www.tempo.co/hukum/puluhan-pati-pamen-polri-akan-bertugas-di-kementerian-dpd-badan-penyelenggara-haji-bgn-dan-bp-batam-1219161
9	Brigadir Jenderal Dover Christian	Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.	https://share.google/W4tRXdeQ944NUua b1
10	Inspektur Jenderal Pudji Prasetijano Hadi	Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional	https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pudji_Prasetijanto_Hadi

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi : Putusan MK No. 003/PUU-IV/2006: Norma multitafsir bertentangan dengan UUD 1945 karena melanggar kepastian hukum. Putusan MK No. 50/PUU-VI/2008: Pembatasan hak asasi manusia harus memenuhi asas legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas, Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019: **Norma kabur yang tidak dapat diuji pelaksanaannya harus ditafsirkan secara restriktif atau dibatalkan.**

7. Bahwa dalam Pasal 28 ayat (3), UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian." Dan Penjelasan pasal 28 ayat "(3) Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**" Jika dilihat dari frasa diatas maka suatu jabatan diluar dari jabatan Kepolisian bisa diduduki oleh Polri aktif, hal tersebut merupakan bentuk ketidakpastian hukum. Hal ketidakpastian hukum tersebut berimplikasi terhadap lemahnya kontrol hukum terhadap pejabat Polri. Tanpa batasan tugas dan kekuasaan yang jelas, seorang Pejabat Polri dapat menyimpangi tugas dan kewenangannya oleh karena Jabatan yang didudukinya.

Selanjutnya apabila terdapat anggota Polri aktif yang menduduki jabatan diluar dari jabatan Kepolisian tersebut seperti, menduduki jabatan dilegislatif, maka hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap prinsip legalitas, asas netralitas, dan asas pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini juga dapat



menimbulkan potensi konflik kepentingan dan mengganggu independensi fungsi lembaga legislatif.

8. Bahwa jika pejabat Kepolisian aktif menjabat diluar dari Kepolisian maka ketika dihadapkan pada situasi kepentingan Politik maka akan berpotensi berbenturan kepentingan atau akan muncul konflik kepentingan, karena ia disatu sisi sebagai anggota Kepolisian dan disatu sisi ia menjabat diluar institusi kepolisian seperti sekjen Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang jelas akan mengawasi lembaganya sendiri sehingga akan menjadi pertanyaan yang paling mendasar ialah ia tunduk terhadap Kapolri atau Ketua DPD? Dan bagaimana pula pertanggung jawabannya.
9. Bahwa, jika pejabat Kepolisian aktif menjabat diluar dari Kepolisian maka ketika dihadapkan pada situasi kepentingan Politik maka akan berpotensi berbenturan kepentingan atau akan muncul konflik kepentingan, karena ia disatu sisi sebagai anggota Kepolisian dan disatu sisi ia menjabat diluar institusi kepolisian seperti sekjen Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang dimaksudkan pemohon adalah konflik kepentingan Pembahasan RUU POLRI “Yang ingin memperluas kewenangannya. (Vide P 017 <https://www.idntimes.com/news/indonesia/ruu-polri-dinilai-perluas-wewenang-kontras-soroti-ancaman-ham-00-sbfjr-y6svm1>)
10. Bahwa dalam Pasal 28 ayat (3), UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Pasal tersebut menyatakan secara tegas apabila Polri menjabat diluar Kepolisian maka harus Beralih status dari Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 1 ayat (2) UU No.02 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi Pegawai Negeri Sipil. Lalu Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 pada Pasal 20 berbunyi :
 1. jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN
 2. Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari anggota POLRI.



3. Pengisian jabatan ASN yang berasal dari Anggota Polri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada instansi Pusat sebagaimana diatur dalam UU Kepolisian.

Dari peraturan tersebut, diluar Instansi tidak dimungkinkan mengisi Jabatan struktural dengan Pejabat yang berasal dari Polri tanpa alih status atau tidak menjadi anggota Polri aktif.

11. Bahwa, jika ada pengisian Jabatan Struktural di Instansi sipil diisi oleh Polri tanpa pengalihan status jabatan maka peraturan Perundang-Undangan mengenai Kepolisian harus di ubah dengan menambahkan Instansi yang diinginkan ada pada daftar kementerian/lembaga lain dalam UU tersebut, dan harus diakui bahwa jika terjadi seperti hal diatas tentu berlaku asas Peraturan Khusus mengesampingkan Peraturan umum artinya kembali ke UU Polri tepatnya pasal 28 ayat (3) yaitu **“Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”**
12. Bahwa Peralihan status pejabat Polri mengacu pada perpindahan anggota Polri dari status aktif sebagai anggota kepolisian menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk menduduki jabatan struktural di instansi pemerintahan atau lembaga lain yang membutuhkan. Proses ini diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2002 dan perubahannya, yang mengatur pengalihan status anggota Polri menjadi PNS untuk menduduki jabatan struktural.
13. Bahwa Proses Peralihan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2002 Mengatur pengalihan status anggota Polri menjadi PNS untuk menduduki jabatan struktural, Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Pengalihan Status Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Untuk Menduduki Jabatan Struktural, yang kemudian diubah oleh PP No. 21 Tahun 2002, yang dimana :
 1. **Penilaian Kebutuhan** Instansi pemerintah atau lembaga yang membutuhkan pejabat dengan latar belakang kepolisian akan mengajukan permintaan atau melakukan seleksi untuk mengisi jabatan tersebut.



2. **Peralihan Status** Anggota Polri yang memenuhi syarat dan terpilih akan menjalani proses peralihan status menjadi PNS. Proses ini melibatkan pengunduran diri dari dinas aktif kepolisian dan pengalihan administrasi kepegawaian ke instansi terkait.
 3. **Penempatan Jabatan** Setelah peralihan status selesai, anggota Polri yang bersangkutan akan menduduki jabatan struktural di instansi atau lembaga yang membutuhkan.
14. Bahwa Polri merupakan bagian dari lembaga eksekutif yang bertugas menegakkan hukum dan menjaga ketertiban masyarakat. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 secara tegas melarang keterlibatan anggota Polri dalam kegiatan politik praktis. Dalam Pasal 28 ayat (1) dan (3), dijelaskan bahwa anggota Polri hanya dapat menduduki jabatan di luar institusi kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun, dan mereka dilarang keras terlibat dalam aktivitas politik.
- Larangan ini memiliki dasar filosofis yang kuat: netralitas. Sebagai alat negara, Polri harus tetap berada di luar tarik-menarik kepentingan politik. Ketika seorang anggota polisi aktif masuk ke parlemen, netralitas tersebut tidak hanya hilang secara simbolis, tetapi juga fungsional. Seorang pembuat undang-undang tidak seharusnya merangkap sebagai pelaksana undang-undang dalam satu waktu.
15. Bahwa Penempatan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai diluar dari jabatan Kepolisian atau sebagai Pejabat di legislatif bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Hal ini terutama diatur dalam:
1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 28 ayat (3), yang menyatakan bahwa anggota Polri dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis.
 2. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yang memiliki prinsip serupa dan menunjukkan konsistensi pemisahan fungsi TNI-Polri dari kegiatan politik.
 3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yang menyebutkan bahwa anggota TNI dan Polri harus mengundurkan diri jika ingin mencalonkan diri sebagai anggota legislatif.

Penempatan polisi aktif di luar dari jabatan kepolisian termasuk jabatan di legislatif melanggar prinsip netralitas Polri serta prinsip pemisahan kekuasaan



eksekutif dan legislate dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tepatnya Pasal 28 ayat (3) menyatakan bahwa **“anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri”**

16. Penempatan anggota Polri aktif dalam jabatan legislatif bertentangan dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia serta prinsip Trias Politica (pemisahan kekuasaan) dengan alasan bahwa Trias Politica adalah teori pemisahan kekuasaan negara yang dikemukakan oleh **Montesquieu**. Dalam sistem ini, kekuasaan negara dibagi menjadi tiga cabang Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Berdasarkan uraian diatas apabila anggota Polri aktif menjabat sebagai anggota legislatif, maka terjadi percampuran fungsi eksekutif dan legislatif yang melanggar prinsip pemisahan kekuasaan, karena seseorang yang seharusnya melaksanakan hukum malah juga berperan dalam politik.
17. Bahwa selanjutnya ialah jika Polri menduduki Jabatan Struktural maka akan ada ancaman Ancaman terhadap Independensi atas Kehadiran aparat Penegak Hukum di Jabatan atau lembaga tertentu yang dijabatnya sehingga berpotensi mengurangi independensi dan objektivitas serta bisa terpengaruh oleh loyalitas ganda: kepada institusi kepolisian dan kepada kepentingan publik maupun politik.
18. Bahwa dalam perspektif hak asasi manusia dan prinsip-prinsip negara hukum demokratis, terdapat kekhawatiran serius jika diskresi yang terlalu luas dan tidak terdefinisi secara jelas berpotensi digunakan untuk melanggar kebebasan sipil, hak atas keamanan hukum (*legal certainty*), dan prinsip non-arbitrariness (anti-kesewenang-wenangan). Teori negara hukum dari **Friedrich Julius Stahl** dan **Hans Kelsen** menegaskan bahwa segala tindakan pemerintah, termasuk aparat keamanan, harus berdasarkan hukum yang tertulis dan dapat diuji baik secara yuridis maupun etik. Oleh karena itu, dalam konteks Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Ayat (3) ini menjadi sangat krusial untuk mencegah pelampauan wewenang, diskresi Polri yang bisa berpotensi menjadi Dwifungsi POLRI bentuk kekuasaan yang absolut atau tidak terkendali.
19. Bahwa dari aspek filsafat hukum, hal ini juga menyentuh persoalan mendasar antara paham positivisme hukum dan hukum sebagai moralitas publik (***natural law theory***). Jika tafsir terhadap pasal ini terlalu positivistik dan literal tanpa mempertimbangkan nilai-nilai keadilan, moralitas publik, dan HAM, maka



tindakan yang diambil atas dasar tidak adanya **“Kejelasan Intansi diluar Kepolisian”** menjadikan kekuasaan aparat negara sering kali tidak terkendali.

20. Bahwa Penjelasan Pasal 28 ayat (3) menggeser norma pasal utama yang dimana di batang tubuh pasal utama mewajibkan pengunduran diri/pensiun jika menduduki jabatan di luar kepolisian, namun persoalan muncul ketika Penjelasan frasa **“atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.”** memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas. Secara teori perundang-undangan, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma.\ bertentangan dengan azas pembentukan perundang-undangan sesuai ketentuan Pasal 5 UU RI Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah menjadi UU RI Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Perundang-undangan, menyatakan,: “Dalam Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundangundangan yang baik, yang meliputi:
- a. kejelasan tujuan;
 - b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
 - c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
 - d. dapat dilaksanakan;
 - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
 - f. **kejelasan rumusan;** dan
 - g. keterbukaan.

Sedangkan dalam Pasal 6, ayat (1) jo ayat (2) UU RI Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah menjadi UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Perundang-undangan, menyatakan: (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;**
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;**
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau**
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.**



21. Bahwa ketika seorang anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) menjabat di luar struktur kepolisian seperti menduduki jabatan sipil atau struktural di lembaga negara lain tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri dari institusi Polri, maka yang bersangkutan berpotensi tetap menerima penghasilan ganda: (1) gaji atau tunjangan sebagai anggota Polri, dan (2) gaji serta fasilitas dari jabatan sipil yang didudukinya. Hal ini menimbulkan ketidakadilan sosial dan mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), sebagaimana dijamin oleh, **Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945**: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."
22. Bahwa masyarakat sipil yang ingin menduduki jabatan struktural di pemerintahan harus melalui serangkaian seleksi dan tidak dapat merangkap jabatan di lembaga lain, terlebih lagi dengan menerima dua sumber penghasilan dari keuangan negara. Sementara itu, seorang anggota Polri dapat menjabat posisi sipil tanpa melepaskan statusnya sebagai aparat, sehingga menciptakan perlakuan istimewa (*privilege*) yang tidak berdasar pada prinsip keadilan dan meritokrasi.

Selain itu, rangkap jabatan dengan penghasilan ganda dari keuangan negara juga menimbulkan potensi inefisiensi anggaran negara, tumpang tindih kewenangan, dan konflik kepentingan, yang secara sistemik berbahaya bagi tata kelola pemerintahan yang demokratis dan akuntabel
23. Bahwa dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur: "Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan **materi muatan**; d. dapat dilaksanakan; e. **kedayagunaan dan kehasilgunaan**; f. **kejelasan rumusan**; dan g. keterbukaan."
24. Bahwa Dengan demikian Penempatan anggota Polri aktif dalam jabatan struktural diluar Kepolisian merupakan pelanggaran serius terhadap prinsip Trias Politica, asas netralitas, serta norma hukum positif di Indonesia. Praktik ini tidak hanya melanggar undang-undang, tetapi juga mengancam integritas institusi dan merusak kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi. Dalam jangka panjang, toleransi terhadap pelanggaran seperti ini dapat membuka ruang bagi penyalahgunaan kekuasaan dan melemahnya fungsi pengawasan



dalam setiap kekuasaan. Oleh karena itu, pembenahan hukum dan penegakan sanksi atas pelanggaran ini harus menjadi prioritas dalam menjaga demokrasi konstitusional Indonesia.

25. Bahwa Penjelasan pasal 28 ayat "(3) Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**" Harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, karena bertentangan dengan:

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 berbunyi: "Negara Indonesia adalah negara hukum."

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."

Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Berbunyi: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."

Tegasnya menurut **para Pemohon**, Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 tersebut tidak memenuhi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dimana Penjelasan pasal aquo memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas. Secara teori perundang-undangan, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma, tetapi di sini penjelasan justru mengurangi kekuatan larangan yang ada di Batang tubuh

26. Bahwa Norma Pasal a quo telah menimbulkan kerugian konstitusional atau setidaknya-tidaknya memiliki kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi akibat diberlakukannya pasal 28 Ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) , karena bertentangan terhadap Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D ayat (3) UUD NRI .
27. Bahwa dikarenakan ketentuan Pasal Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UURI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945, mohon kepada yang mulia Ketua Mahkamah



Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan mengadili permohonan a quo untuk menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

IV. PETITUM

1. **Mengabulkan** Permohonan **Pemohon** untuk seluruhnya;
2. **Menyatakan** bahwa frasa “**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. **Memerintahkan** pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau dalam hal Mahkamah berpendapat lain, mohon Putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-17, yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 11 Agustus 2025 dan Bukti P-18 sampai dengan P-22 yang tidak disahkan dalam persidangan oleh karena alat bukti surat/tulisan yang telah di *nazege*/ baru diserahkan setelah pemeriksaan persidangan selesai dilakukan, yaitu sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk & Profesi Pemohon;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Buku Karya: I Dewa Gede Atmadja, Teori Konstitusi & Konsep Negara Hukum, Setara Press, 2005, hlm. 124;
5. Bukti P-5 : Fotokopi artikel jurnal: Sunaryo, Sidik, and Shinta Ayu Purnamawati. "Paradigma Hukum Yang Benar dan Hukum Yang Baik (perspektif desain putusan hakim perkara korupsi di Indonesia)." Hukum Pidana Dan Pembangunan Hukum 1.2 (2019);
6. Bukti P-6 : Fotokopi beberapa Perwira Polisi di Jabatan Sipil & Jabatan baru Perwira Polisi;



7. Bukti P-7 : *Print out* gambar tangkap layar artikel berita berjudul; Irjen Mohammad Iqbal Resmi Dilantik Jadi Sekjen DPD RI
<https://share.google/kfOQ4aCpQhMhobwUm>;
8. Bukti P-8 : *Print out* gambar tangkap layar artikel berita berjudul: Brigadir Jenderal Dover Christian Di Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia <https://www.tempo.co/hukum/mabes-polri-gelar-sertijab-usai-mutasi-besar-besaran-1219712>;
9. Bukti P-9 : *Print out* berita Irjen Pol Prabowo Argo Yuwono Sekjen Kementerian Usaha Kecil Menengah,
<https://www.tempo.co/hukum/mabes-polri-gelar-sertijab-usai-mutasi-besar-besaran-219712>;
10. Bukti P-10 : *Print out* berita Inspektur Jenderal Yudhiawan Wibisono Sekjen di Kementerian Kesehatan
[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Yudhiawan_Wibisono#:~:text=Yudhiawan%20Wibisono%20](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Yudhiawan_Wibisono#:~:text=Yudhiawan%20Wibisono%20;);
11. Bukti P-11 : *Print out* berita Komisaris Jenderal Polisi Djoko Poerwanto Irjen Kementerian Kehutanan
<https://nasional.kompas.com/read/2025/03/13/11332791/ka-polda-termiskin-djoko-poerwanto-ditugaskan-ke-kementerian-kehutanan>;
12. Bukti P-12 : *Print out* berita Brigadir jenderal ruslan aspa Deputi Bidang Pengelolaan Bandara, Pelabuhan, dan Lalu Lintas Barang BP Batam <https://share.google/zQ2iKJAWPBXtHzeK5>;
13. Bukti P-13 : *Print out* berita Brigjen. Pol. Raden Slamet Santoso Kementerian Pemuda dan Olahraga Republik Indonesia
<https://share.google/kjADIRPFqIXrdjcbR>;
14. Bukti P-14 : *Print out* berita komisaris besar jamaludin Badan Penyelenggara Haji
<https://www.tempo.co/hukum/puluhan-pati-pamen-polri-akan-bertugas-di-kementerian-dpd-badan-penyelenggara-haji-bgn-dan-bp-batam-1219161>;
15. Bukti P-15 : *Print out* berita Brigadir Jenderal Dover Christian Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia



- <https://share.google/W4tRXdeQ944NUuab1>;
16. Bukti P-16 : *Print out* berita Inspektur Jenderal Pudji Prasetijano Hadi, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pudji_Prasetijanto_Hadi;
17. Bukti P-17 : *Print out* berita
<https://www.idntimes.com/news/indonesia/ruu-polri-dinilai-perluas-wewenang-kontras-soroti-ancaman-ham-00-sbfjr-y6svm1>;
18. Bukti P-18 : Fotokopi KTP Pemohon II;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Keputusan Bupati Deli Serdang;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Surat Pengaduan;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Surat Unjuk Rasa Bupati;
22. Bukti P-22 : *Print out* Foto Aipda Kusdiawan NRP 81120822 Polisi rangkap jabatan menjadi anggota BPD Desa Bangun Rejo Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara;

Selain itu, para Pemohon mengajukan 1 (satu) orang ahli, yakni Laksamana Muda TNI (Purn) Soleman B. Ponto, S.T., S.H., M.H., yang keterangannya diterima Mahkamah pada tanggal 12 September 2025 dan telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 15 September 2025, serta 2 (dua) orang saksi, yakni Stepanus Febyan Babaro dan Arista Hidayatul Rahmansyah yang masing-masing menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 15 September 2025 dan 25 September 2025, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli para Pemohon

Laksda TNI (Purn) Soleman B. Ponto, S.T., S.H., M.H.

1. PENDAHULUAN

Keterangan dalam perkara **Pengujian Materiil Pasal 28 ayat (3) beserta penjelasannya** Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap **UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945**, yang diajukan karena adanya frasa dalam penjelasan Pasal 28 ayat (2) yang berbunyi: "... **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**"



Frasa ini menimbulkan masalah serius karena membuka peluang **penugasan anggota Polri aktif** oleh pihak luar tanpa sepengetahuan Kapolri. Hal ini menimbulkan **ketidakpastian hukum**, **dualisme kewenangan**, dan **potensi penyalahgunaan wewenang**, yang berdampak pada integritas Polri sebagai alat negara.

2. PERMASALAHAN

1. Apakah frasa ini bertentangan dengan **Pasal 30 UUD 1945**?
2. Apakah frasa ini menimbulkan **dualisme kewenangan** dan **penugasan liar**?
3. Apakah frasa ini melanggar **kesetaraan hukum** antara Polri dan TNI?
4. Apakah frasa ini selaras dengan prinsip **negara hukum**, **kepastian hukum**, dan **asas pembatasan kekuasaan**?

3. KERANGKA HUKUM

- **UUD NRI 1945**: Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan (3), Pasal 30 ayat (3) dan (4).
- **UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri** → menegaskan prinsip **single command system** di bawah Kapolri.
- **UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI** → mengatur **alih status** prajurit TNI untuk jabatan sipil.
- **UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN** → mengatur seleksi jabatan publik berbasis meritokrasi.
- **UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022** → penjelasan **tidak boleh menambah norma baru**.

Frasa ini menjadi sorotan karena berpotensi **mengubah norma batang tubuh pasal**, menimbulkan **ketidakpastian hukum**, dan **mengganggu integritas sistem komando Polri**. Dalam konteks tata negara dan filosofi hukum, frasa ini menimbulkan implikasi serius yang perlu dikaji mendalam.

4. DASAR PERMASALAHAN

Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 berbunyi: "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian." Ketentuan ini sebenarnya jelas dan tegas. Namun, penjelasan pasal justru menambahkan frasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**", yang menimbulkan konsekuensi berbeda. Dengan adanya frasa ini, **anggota Polri aktif** dapat menduduki jabatan



di luar kepolisian **tanpa perlu alih status, selama penugasannya tidak dilakukan oleh Kapolri.**

5. DAMPAK DAN BAHAYA FRASA PENJELASAN

5.1. Potensi Penugasan Tanpa Sepengetahuan Kapolri

Frasa ini berpotensi membuka **celah penugasan anggota Polri aktif** ke kementerian atau lembaga lain **tanpa sepengetahuan Kapolri.** Kondisi ini bertentangan dengan prinsip **single command system** dalam tubuh Polri yang diatur dalam **Pasal 11 UU No. 2 Tahun 2002**, yang menegaskan bahwa Polri berada di bawah Presiden dan dipimpin oleh **Kapolri.**

Bayangkan jika ada satuan **Brimob** yang ditugaskan ke sebuah kementerian lalu digunakan oleh kementerian itu untuk mengamankan proyek strategis berhadapan dengan rakyat **tanpa sepengetahuan Kapolri.** Dalam situasi seperti itu:

- **Rantai komando terputus** dan integritas organisasi Polri terganggu.
- Jika terjadi bentrokan atau pelanggaran HAM, **tanggung jawab hukum menjadi kabur:** apakah Kapolri, kementerian, atau pejabat penugas?
- Polri dapat diseret ke dalam **kepentingan politik atau ekonomi tertentu.**

5.2. Konflik Antar-Lembaga

Adanya penugasan Polri tanpa sepengetahuan Kapolri berpotensi menimbulkan **konflik kelembagaan**, misalnya antara:

- **Kapolri** dengan **Menkopolkam,**
- Kapolri dengan kementerian peminta penugasan,
- Polri dengan lembaga-lembaga sipil.

Jika pola ini dibiarkan, **koordinasi keamanan nasional** menjadi tidak terkontrol dan berpotensi mengganggu stabilitas negara.

5.3. Diskriminasi terhadap TNI

Menurut **Pasal 30 UUD 1945**, **TNI** dan **Polri** adalah **alat negara** dengan kedudukan setara:

- **TNI** → diatur Pasal 30 ayat (3), bertugas menjaga pertahanan negara.
- **Polri** → diatur Pasal 30 ayat (4), bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Namun, terdapat perbedaan perlakuan:



- **TNI wajib alih status** jika ingin menduduki jabatan sipil (**Pasal 47 UU No. 34/2004**).
- **Polri** dapat menduduki jabatan sipil **tanpa alih status** karena frasa penjelasan ini.

Perlakuan berbeda terhadap dua alat negara yang sama-sama diatur konstitusi menimbulkan **diskriminasi normatif** dan **ketidakpastian hukum**, bertentangan dengan **Pasal 28D ayat (3) UUD 1945** tentang **kesetaraan di hadapan hukum**.

5.4. Risiko Penyalahgunaan Kewenangan

Frasa penjelasan ini membuka ruang bagi **penyalahgunaan satuan taktis Polri**, misalnya:

- Anggota Polri digunakan untuk kepentingan politik tertentu.
- Brimob ditempatkan untuk mengamankan proyek swasta.
- Polri aktif dimanfaatkan oleh lembaga non-keamanan untuk kepentingan di luar tugas konstitusionalnya.

Kondisi ini berpotensi menciptakan **dwifungsi Polri** seperti yang pernah dialami TNI pada masa lalu, yang justru telah dihapuskan pasca reformasi 1998.

Selanjutnya ahli akan menjelaskan pertentangan frasa **Penjelasan** ditinjau dari beberapa pendekatan yaitu :

1. PENDEKATAN FILSAFAT HUKUM

1. Teori Negara Hukum – Julius Stahl

Frasa ini melanggar tiga prinsip utama negara hukum:

- **Kepastian hukum** → norma menjadi multitafsir.
- **Persamaan di hadapan hukum** → ada perbedaan perlakuan Polri vs TNI.
- **Pembatasan kekuasaan** → membuka peluang penyalahgunaan penugasan.

2. Teori Hierarki Norma – Hans Kelsen

Penjelasan pasal **tidak boleh mengubah batang tubuh pasal**. Dalam hal ini, penjelasan justru **menciptakan norma baru**, melanggar asas **lex superior derogat legi inferiori**.

3. Teori Trias Politica – Montesquieu



Polri adalah alat negara penegak hukum, bukan alat politik. Namun, frasa ini membuat Polri rentan **diperalat untuk kepentingan politik kementerian**, mengaburkan fungsi dan melanggar prinsip **netralitas Polri**.

2. PENDEKATAN KONSTITUTIONAL

Frasa ini bertentangan dengan **Pasal 30 ayat (4) UUD 1945** yang menegaskan bahwa Polri adalah **alat negara di bawah Presiden** dan dipimpin Kapolri. Jika penugasan anggota Polri aktif dapat dilakukan pihak luar tanpa sepengetahuan Kapolri, maka prinsip **single command system** yang dijamin konstitusi dilanggar.

Perlakuan berbeda antara Polri dan TNI, padahal keduanya sama-sama diatur konstitusi, menciptakan **diskriminasi normatif** dan melanggar **Pasal 28D ayat (3) UUD 1945**. Hal ini merugikan kesetaraan alat negara dan mengganggu sistem pertahanan dan keamanan nasional.

Menurut **Prof. Jimly Asshiddiqie** dalam Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi (Konstitusi Press, 2005, hlm. 85), norma multitafsir bertentangan dengan **semangat konstitusionalisme** karena menimbulkan konflik antar-lembaga dan mengganggu keseimbangan sistem ketatanegaraan.

3. PENDEKATAN SOSIOLOGIS

Frasa ini menimbulkan persepsi publik tentang **dualisme otoritas** di tubuh Polri, yang berpotensi menurunkan **kepercayaan masyarakat** terhadap profesionalitas dan netralitas Polri. Jika masyarakat melihat Polri digunakan untuk kepentingan politik tertentu, legitimasi Polri sebagai alat negara akan melemah. Ketidakjelasan mekanisme penugasan juga dapat memicu konflik antara Polri, kementerian, dan lembaga sipil. Dalam konteks keamanan nasional, dualisme komando seperti ini akan mempersulit koordinasi dan menimbulkan keresahan sosial. Menurut **Prof. Satjipto Rahardjo** dalam Hukum dan Perubahan Sosial (Genta Publishing, 2009, hlm. 102), hukum seharusnya menciptakan **ketertiban sosial**, bukan kebingungan. Norma yang multitafsir akan melemahkan kepercayaan publik dan memicu **anomali sosial**.

4. PENDEKATAN NORMATIF

Penjelasan pasal **tidak boleh menambah norma baru** sesuai **Pasal 64 ayat (4) UU No. 12/2011 jo. UU No. 13/2022**. Frasa ini bertentangan dengan batang



tubuh pasal dan membuka jalur penugasan anggota Polri aktif di luar institusi tanpa mekanisme hukum yang jelas.

Hal ini menimbulkan konflik norma antara UU Polri, UU TNI, dan UU ASN. Ketidakselarasan antar-peraturan menyebabkan **ketidakpastian hukum** dan mengganggu praktik tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut **Hans Kelsen** dalam *General Theory of Law and State* (Harvard University Press, 1945, hlm. 110), penjelasan pasal tidak boleh mengubah makna norma utama. Jika penjelasan membuat norma baru, maka melanggar asas **lex superior derogat legi inferiori**.

5. PENDEKATAN YURIDIS

Frasa ini menyebabkan **ketidakharmonisan antar-undang-undang**. UU Polri memberikan pengecualian bagi anggota aktif, UU TNI mewajibkan alih status, dan UU ASN menuntut seleksi jabatan publik. Perbedaan ini menimbulkan **diskriminasi hukum** antar-alat negara. Selain itu, **Putusan MK No. 27/PUU-V/2007** menegaskan bahwa penjelasan undang-undang **tidak boleh memuat norma baru**. Frasa ini melanggar yurisprudensi tersebut dan berpotensi menimbulkan norma ganda dalam penegakan hukum. Menurut **Prof. Philipus M. Hadjon** dalam *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia* (Bina Ilmu, 1987, hlm. 56), jabatan publik adalah hak konstitusional semua warga negara dan harus diakses melalui **prosedur yang setara**. Pemberian **privilege** kepada anggota Polri aktif melanggar prinsip **non-diskriminasi**.

6. PENDEKATAN TEORI HUKUM DAN ASAS HUKUM.

Frasa ini melanggar asas **lex superior derogat legi inferiori** karena penjelasan pasal menciptakan norma baru yang bertentangan dengan UUD 1945. Hal ini juga merusak prinsip **single command system** dalam Polri yang dijamin undang-undang. Asas **kepastian hukum** dijelaskan **Gustav Radbruch** dalam *Rechtsphilosophie* (1932, hlm. 47), bahwa norma yang multitafsir melemahkan legitimasi negara dan kepastian hukum. Frasa ini menyebabkan ketidakjelasan bagi publik dan aparat penegak hukum. Menurut **Prof. Sudikno Mertokusumo** dalam *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Liberty, 2003, hlm. 47), asas hukum adalah **jiwa** peraturan perundang-undangan. Jika asas dilanggar, sistem hukum akan kehilangan konsistensi dan stabilitasnya.



7. PENDEKATAN FILOSOFIS

Secara filosofis, frasa ini bertentangan dengan konsep **negara hukum** (*rechtsstaat*) dan prinsip **pembatasan kekuasaan**. Penugasan anggota Polri aktif tanpa sepengetahuan Kapolri menciptakan potensi **penyalahgunaan wewenang** dan melemahkan integritas institusi. Konsep negara hukum menuntut adanya keselarasan norma, kepastian hukum, dan pembatasan kekuasaan agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan. Frasa ini membuka ruang intervensi politik terhadap Polri dan mengganggu prinsip **netralitas aparat penegak hukum**. Menurut **Prof. Julius Stahl** dalam *Die Philosophie des Rechts* (1870, hlm. 201), negara hukum harus memenuhi tiga unsur: **kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, dan pembatasan kekuasaan pemerintah**. Frasa ini melanggar ketiga unsur tersebut sekaligus.

8. PERBANDINGAN DENGAN NEGARA LAIN

- **Amerika Serikat** → Polisi **dilarang** menduduki jabatan sipil tanpa mengundurkan diri demi menjaga netralitas (*Code of Federal Regulations, Title 5*).
- **Ingggris** → Penugasan di luar kepolisian hanya sah dengan persetujuan **Chief Constable** (*UK Police Act 1996*).
- **Australia** → Polisi aktif **dilarang** menjabat di luar institusi tanpa mekanisme alih status resmi (*Australian Federal Police Act 1979*).

Praktik internasional menunjukkan bahwa negara demokrasi menegakkan prinsip **single command system** dan **netralitas kepolisian**, yang seharusnya juga berlaku di Indonesia.

9. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, saya menyimpulkan bahwa:

1. Frasa **“tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”** menimbulkan **ketidakpastian hukum**, membuka **dualisme komando**, dan mengganggu prinsip **single command system**.
2. Norma ini **bertentangan dengan UUD NRI 1945**, khususnya:
 - Pasal 1 ayat (3) → prinsip negara hukum,
 - Pasal 28D ayat (1) → kepastian hukum,
 - Pasal 28D ayat (3) → kesetaraan di hadapan hukum.



3. Norma ini juga berpotensi mengancam **keamanan nasional, netralitas Polri, dan integritas kelembagaan.**
4. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi **perlu menyatakan frasa ini tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.**

TAMBAHAN KETERANGAN AHLI

1. Tentang Asas Resiprokal

Asas resiprokal atau timbal balik dalam hukum administrasi publik berlaku apabila dua entitas yang bersangkutan memiliki kedudukan hukum sejajar dalam satu rezim hukum. ASN adalah perangkat sipil negara yang diatur dalam UU No.

20 Tahun 2023, sedangkan Polri adalah alat negara yang secara langsung ditekankan dalam Pasal 30 UUD 1945. Dengan demikian, ASN dan Polri tidak berada pada level hukum yang setara, sehingga penerapan asas resiprokal dalam konteks ini tidak tepat.

Menerapkan asas resiprokal justru berpotensi menyalahi asas *lex superior derogat legi inferiori*, karena aturan undang-undang ASN tidak dapat digunakan untuk menegasikan norma konstitusi mengenai kedudukan Polri.

2. Tentang Sistem Merit

Pasal 1 angka 15 UU ASN mengatur sistem merit sebagai prinsip pengisian jabatan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, bukan karena latar belakang keluarga, kekayaan, atau kelas sosial. Prinsip ini memang menjamin profesionalisme ASN.

Namun, sistem merit tersebut hanya berlaku bagi ASN. Anggota Polri yang masih aktif tidak dapat serta-merta masuk dalam mekanisme sistem merit ASN, sebab status hukumnya berbeda. Apabila seorang anggota Polri ingin menduduki jabatan ASN, langkah yang sah adalah mengundurkan diri atau dialihstatuskan terlebih dahulu menjadi ASN. Setelah itu, barulah sistem merit dapat diterapkan secara penuh.

3. Implikasi Konstitusional dan Reformasi Birokrasi

Mengizinkan anggota Polri aktif menduduki jabatan ASN dengan dalih asas resiprokal berisiko menimbulkan:

- Dualisme otoritas, di mana pejabat ASN sekaligus tetap membawa



atribut sebagai alat negara.

- Konflik kepentingan, yang mengaburkan batas antara fungsi sipil dan fungsi keamanan.
- Kemunduran reformasi birokrasi, karena semangat reformasi sejak 1998 adalah pemisahan yang tegas antara ranah sipil dengan aparat bersenjata.

4. PENUTUP

Dengan demikian, menjawab pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi, dapat Ahli tegaskan bahwa asas resiprokal tidak dapat dijadikan dasar normatif untuk pengisian jabatan ASN oleh anggota Polri aktif. Sistem merit tetap penting untuk menjaga profesionalisme, namun hanya dapat berlaku bagi mereka yang berstatus ASN, bukan bagi Polri yang masih aktif sebagai alat negara.

Saksi para Pemohon

1. Stepanus Febyan Babaro

Sebagai warga negara Indonesia yang memiliki kemampuan khusus dalam bidang IT dan memiliki kemampuan investigasi dalam dugaan tindak pidana korupsi, kesempatan mengembangkan dan menerapkan kemampuan karena kesempatan mengikuti kontestasi sudah ditutup dan diisi oleh pejabat-pejabat dari instansi Polri yang saya berikan contoh:

1. Wakil Kepala Badan Siber dan Sandi Negara atau yang disingkat BSSN, Komjen Pol Albertus Rachmad Wibowo, S.I.K., M.I.K.
2. Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi atau yang disingkat KPK, Komjen Pol Drs. Setyo Budiyanto, S.H., M.H.

Hal tersebut sudah beberapa kali saya pertanyakan kepada lembaga negara tersebut, tahun 2024 dan di tahun 2025. Akan tetapi, saksi mendapatkan jawaban bahwa jabatan-jabatan tersebut sudah diisi oleh instansi kepolisian. Adapun seharusnya ketika seorang anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia menjabat di luar struktur kepolisian, seperti menduduki jabatan sipil atau struktural di lembaga negara lain tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri dari institusi Polri, maka yang bersangkutan berpotensi tetap menerima penghasilan ganda. Satu, gaji atau tunjangan sebagai anggota Polri. Dan dua, gaji serta fasilitas dari jabatan sipil yang didudukinya. Hal ini menimbulkan



ketidakadilan sosial dan mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum, sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang NRI 1945. Bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Berdasarkan pengalaman saksi, terdapat ketidakseimbangan perlakuan kesempatan berkontestasi dan kesempatan untuk masuk dalam pemerintahan yang sejatinya, keinginan saya bertujuan mengabdikan untuk negeri ini. Hal ini menciptakan rasa ketidakadilan, memperburuk kondisi sosial ekonomi yang membuat terdampak karena kehilangan kesempatan adil dan transparan.

2. Arista Hidayatul Rahmansyah

Yang pertama, fakta-fakta yang saksi alami secara observasi atau fakta-fakta objektif, Yang pertama. Bahwa saksi memahami dan mencatat bahwa norma tersebut secara tekstual mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun sebelum seorang anggota polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian. Kemudian, namun berdasarkan fakta yang saksi alami dan saksi ketahui bahwa pada tanggal 19 Mei tahun 2025, saksi menyaksikan atau mengetahui bahwa ada seorang pada saat itu anggota polri aktif berbintang 2 dilantik sebagai Sekjen DPD RI dan sekarang mengalami kenaikan pangkat menjadi bintang 3 ketika menjadi Sekjen DPD RI, yang notabene instansi legislatif yang berbasis politik.

Kemudian bahwa hal tersebut sangatlah diluar nalar hukum saksi yang sedang akan menembus studi doktoral hukum. Bagaimana bisa dan setuju seorang anggota atau polri aktif kepolisian menempati jabatan di suatu instansi yang jelas akan dengan hidup pikuk politik serta dalam struktur legislatif. Hal tersebut sangat mencederai demokrasi yang ada di negeri ini. Dengan ditambah dengan di tengah tugas pokok institusi polri harus neutral dari bagian politik. Namun hal tersebut sangat kontradiktif karena malah ada pejabat polri yang menempati posisi di instansi legislatif. Padahal sudah jelas pada Pasal 28 ayat (3) UU Polri melarang hal tersebut. Ditambah dengan Pasal 414 ayat (2) UU MD3 bahwa Sekjen DPD harusnya berasal dari pegawai negeri sipil atau PNS. Sedangkan apakah polri merupakan PNS? Polri bertugas untuk menjaga keamanan dan penegakan hukum, sedangkan Sekjen DPDRi adalah jabatan sipil administratif dalam lembaga legislatif.



[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, DPR telah menyampaikan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 15 September 2025 dan dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima oleh Mahkamah pada tanggal 9 Oktober 2025, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

Bahwa berdasarkan permohonan yang disampaikan oleh Para Pemohon, DPR RI melihat, pada intinya Para Pemohon beranggapan bahwa ketentuan pasal a quo dan penjelasannya merupakan norma yang kabur dan multitafsir karena tidak memiliki batasan hukum yang jelas mengenai batas, jenis, dan jabatan apa saja yang bisa diduduki oleh seorang anggota kepolisian Negara Republik Indonesia aktif, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Selain itu, anggota Polri yang menduduki jabatan sipil di lembaga lain berpotensi menerima penghasilan ganda, yaitu gaji dan tunjangan sebagai anggota Polri, sekaligus gaji serta fasilitas jabatan sipil yang didudukinya. Hal ini tentu menimbulkan ketidakadilan sosial dan mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum (vide Perbaikan Permohonan halaman 19 sampai 28).

Terhadap permohonan tersebut, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut.

1. Bahwa fungsi kepolisian merupakan salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat (vide Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2/2002). Dalam menjalankan fungsi tersebut, anggota Polri memiliki tugas-tugas yang disertai kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2/2002.
2. Bahwa dalam pembelajaran ilmu hukum terdapat berbagai macam metode penafsiran hukum yang dapat digunakan dalam konsep memahami peraturan perundang-undangan. Menurut Sudikno Mertokusumo, dalam buku Penemuan Hukum dapat dilakukan dengan dua metode antara lain sebagai berikut.
 - a. Metode interpretasi atau penafsiran hukum dalam metode penemuan hukum ini dilakukan ketika peraturan perundang-undangan tidak jelas dan tidak lengkap. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat mengetahui makna undang-undang dengan menjelaskan penafsiran atau melengkapi peraturan perundang-undangannya. Pada metode interpretasi ini juga terdapat berbagai macam jenis, yaitu gramatikal, historis, sistematis atau



- logis, biologis atau sosiologis, komparatif, futuristis atau antisipatif, restriktif, ekstensif.
- b. Metode penalaran hukum, yaitu metode penemuan hukum yang dapat digunakan apabila dalam mengadili perkara tidak ada peraturan yang mengatur secara khusus mengenai peristiwa yang terjadi. Terdapat beberapa konstruksi hukum yang dapat dilakukan menggunakan logika berpikir penalaran antara lain, analogi penyempitan hukum dan keterbalikan makna.
3. Bahwa berdasarkan penafsiran hukum secara gramatikal norma ketentuan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2/2002, syarat mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian harus dilaksanakan agar anggota kepolisian dapat menduduki jabatan di luar kepolisian, yaitu terhadap jabatan yang tidak memiliki sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan atas penugasan dari Kapolri. Kemudian, terhadap penafsiran hukum tersebut timbul pertanyaan, sebagaimana terkait dengan permasalahan perkara a quo, yaitu apakah terhadap jabatan di luar Polri yang memiliki sangkut paut dengan tugas kepolisian atau berdasarkan penugasan dari Kapolri harus mengundurkan diri atau pensiun juga dari dinas kepolisian? Bahwa berdasarkan penalaran hukum keterlibatan makna, maka ketentuan mengenai pengunduran atau pensiun dari dinas kepolisian tersebut tidak diberlakukan terhadap anggota Polri aktif yang mengisi jabatan di luar Polri yang memiliki sangkut paut dengan tugas kepolisian atau berdasarkan penugasan dari Kapolri.
4. Bahwa apabila dikaitkan dengan politik hukum arah pengaturan Undang-Undang Nomor 20/2023 yang menjadi payung hukum ASN saat ini, maka semangat yang ingin diwujudkan, yaitu pelaksanaan transformasi ASN dengan hasil kerja tinggi dan perilaku yang berorientasi pelayanan akuntabel, kompeten, harmonis, loyal, adaptif, dan kolaboratif. Untuk mendukung upaya transformasi ASN, pengaturan pengisian jabatan ASN oleh anggota Polri juga sejalan dengan pengimplementasian asas resiprokal. Asas resiprokal sendiri merupakan prinsip timbal balik atas legalitas pengisian jabatan oleh anggota Polri atau TNI di lingkup jabatan ASN. Materi muatan tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 [*sic!*] sebagai berikut. Bahwa ketentuan pasal tersebut dimaksudkan untuk menjaga



keseimbangan dan kesinambungan dalam pengisian jabatan sesuai sebagaimana tujuan transformasi ASN.

5. Bahwa selain prinsip timbal balik yang diatur dalam ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023, terdapat pula prinsip dasar lain yaitu sistem *merit* (vide pasal Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023). Sistem merit adalah penyelenggaraan sistem manajemen ASN sesuai dengan prinsip meritokrasi. Prinsip meritokrasi adalah sebuah sistem politik organisasi dimana kekuasaan dan posisi diberikan berdasarkan kemampuan, prestasi, dan kinerja individu, bukan berdasarkan atas kekayaan, kelas sosial, atau latar belakang dari keluarga yang bersangkutan. Kelebihan dari sistem meritokrasi juga untuk meningkatkan kinerja, menciptakan kemajuan, menjamin profesionalisme dari tiap-tiap ASN, anggota Polri atau TNI yang akan menduduki suatu jabatan.
6. Bahwa pengisian jabatan manajerial oleh anggota Polri dalam Ketentuan Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20/2023 dibatasi pada tingkat pusat. Terhadap ketentuan lebih lanjut mengenai jabatan ASN tersebut yang berasal dari anggota Polri dan tata cara pengisian jabatan ASN, diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah (vide Pasal 19 ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023).
Meningat Peraturan Pelaksanaan berupa peraturan pemerintah belum ditetapkan, maka ketentuan Pasal 75 Undang-Undang 20/2023 menyatakan Peraturan Pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 20/2023.
Oleh karenanya, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, dalam hal ini, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 masih menjadi aturan teknis Undang-Undang Nomor 20/2023.
7. Bahwa untuk menjelaskan pengaturan anggota Polri yang menduduki jabatan manajerial, maka perlu dicermati ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 20/2023 dan Pasal 157 PP 11/2017. Selanjutnya pengaturan, tata cara, dan persyaratan, juga diatur pada ketentuan Pasal 159 PP Nomor 11/2017, serta



peraturan yang ditetapkan oleh Panglima TNI dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (vide Pasal 160 PP Nomor 11/2017).

Berdasarkan amanat Ketentuan Pasal 160 PP 11/2017, saat ini telah ditetapkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di luar struktur organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018. Apabila mencermati materi muatan peraturan sebut, maka telah diatur secara lengkap mengenai penugasan, persyaratan, kepangkatan, dan tata cara pembinaan karier, hak dan kewajiban, dan lain-lain.

8. Bahwa berdasarkan bagian Kelima, Bab IV, terkait pangkat dan jabatan yang diatur dalam PP Nomor 11/2017, pengaturan pengisian jabatan ASN tertentu yang diisi oleh TNI dan anggota Polri telah selaras dengan norma ketentuan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2/2002. Antara lain, pada Pasal 147 dan penjelasannya, sebagaimana bunyinya seperti berikut ini. Kami kutip Pasal 147, "Jabatan ASN tertentu di lingkungan instansi pusat tertentu dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan penundang-undangan."

Lalu, bagaimana isi penjelasan dari Pasal 140 ... 147? Saya kutip dan saya bacakan yang bunyinya sebagai berikut. "Yang dimaksud dengan prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah prajurit atau anggota dalam dinas aktif."

Bahwa berdasarkan ketentuan PP 11/2017 tersebut, telah jelas terdapat beberapa poin penting yang dapat disimpulkan, antara lain:

- a. Anggota Polri diperbolehkan untuk mengisi jabatan ASN.
- b. Anggota Polri yang diperbolehkan mengisi jabatan ASN, termasuk anggota Polri yang masih dinas aktif. Dan,
- c. Anggota Polri yang mengisi jabatan harus memenuhi kriteria persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2/2002 dan pemenuhan prinsip merit sistem yang ada dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023.



9. Berkaitan dengan pengisian Anggota Polri pada jabatan ASN juga telah terdapat Putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022 yang dapat menjadi rujukan yang dibacakan pada persidangan hari Kamis, 10 Maret 2022. Dalam pertimbangan MK tersebut, dinyatakan sebagai berikut.

Berdasarkan pertimbangan MK tersebut, maka ketentuan norma a quo nyata dimungkinkan selama pengisian jabatan ASN diperuntukkan untuk tingkat jabatan tinggi madya pada level pemerintahan pusat. Meskipun pertimbangan MK tersebut membahas Undang-Undang Nomor 5/2014 tentang Aparat Sipil Negara, akan tetapi norma yang sama masih diatur dalam Undang-Undang 20/2023. Oleh karena itu, anggota Polri dapat memangku jabatan yang ada dalam ASN sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

10. Bahwa selayaknya jabatan ASN menganut netralitas ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2/2002 juga mengharuskan bahwa anggota Polri terbebas dari intervensi politik. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2/2002. Sementara dalam ketentuan Undang-Undang 20/2023, prinsip netralitas ASN juga diatur dalam ketentuan Pasal 2 huruf f dan Pasal 24 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023. Dengan demikian, kekhawatiran Para Pemohon atas potensi ketidaknetralan atau keterlibatan dalam politik sehingga melanggar asas netralitas dalam melaksanakan tanggung jawab ASN terkait atas netralitas merupakan dalil yang kurang tepat (vide Perbaikan Permohonan halaman 25).
11. Bahwa Berdasarkan risalah penyusunan Undang-Undang Nomor 2/2002 terdapat tanggapan pemerintah yang disampaikan oleh Dr. Albert Hasibuan, S.H. dalam paper untuk rapat dengar pendapat umum Pansus pada 7 Juni 2001 yang menyatakan pada intinya anggota Kepolisian Republik Indonesia dimungkinkan untuk berperan sebagai aparat negara dalam hal sewaktu-waktu dibutuhkan. Selengkapnya bunyinya sebagai berikut. (Tanggapan Albert Hasibuan mohon dianggap telah dibacakan).
12. Bahwa sebagaimana telah disampaikan pada dalil-dalil sebelumnya terkait pemaknaan pasal a quo serta maksud dan anggota Polri yang dapat menduduki jabatan di luar kepolisian, maka runtutan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 2/2002 sampai dengan 20 ... sampai dengan Undang-Undang 20/2023 dan PP 11/2017 telah selaras dan berkesesuaian membentuk undang-undang dalam mengatur anggota Polri mengisi jabatan ASN, juga dengan



mempertimbangkan fungsi dan tugas kepolisian. Di sisi lain, pengaturan ASN dalam Undang-Undang 20/2023 ini memiliki semangat adanya birokrasi pemerintahan yang berkinerja dengan baik melalui percepatan transformasi manajemen ASN untuk mewujudkan birokrasi Indonesia yang profesional dan berkelas dunia.

Bahwa berdasarkan pokok keterangan yang telah disampaikan, DPR RI mohon agar kiranya Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut.

1. Menyatakan Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum atau legal standing, sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya.
3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan.
4. Menyatakan penjelasan Pasal 28 ayat (3) 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) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan mengikat.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 4 September 2025 yang kemudian menyampaikan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 8 September 2025, serta menyampaikan Keterangan Tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 24 September 2025, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Dalam perkara *a quo* ini, izinkanlah Pemerintah memberikan tanggapan terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon. Menurut Pemerintah, Para Pemohon **tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidak-tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya** akibat



keberlakuan ketentuan Pasal 11 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 11 ayat (2) UU POLRI yang dimohonkan dengan alasan sebagai berikut:

A. Ketentuan-ketentuan mengenai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

Bahwa, sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi selanjutnya disebut **UU MK** jelas mengatur Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya undang-undang, yang meliputi:

- a. Perorangan Warga Negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. Badan hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga Negara.

Bahwa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, maka **harus dibuktikan bahwa:**

- a. **Pemohon memenuhi kualifikasi untuk mengajukan permohonan** sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK; dan
- b. hak dan/atau **kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan** akibat berlakunya undang-undang yang diuji.

Bahwa sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Nomor: 010/PUU-III/2005 yang pada pokoknya menyatakan, dikutip:

“Bahwa, kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

1. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI 1945;
2. Adanya hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;



3. Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi."

B. Tanggapan Pemerintah atas Uraian Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

1. Para Pemohon menjelaskan kedudukan hukumnya sebagai berikut:
 - a. Bahwa Pemohon I adalah WNI yang berprofesi sebagai advokat, dalam menjalankan tugas penegakan hukum, memiliki tanggung jawab untuk mengawasi wewenang penegak hukum lainnya agar tidak bertindak melampaui tugas atau wewenang yang diberikan oleh undang-undang. Dan sebagai mahasiswa hukum memiliki tanggung jawab moral dan intelektual untuk turut serta dalam mengawasi dan mengkritisi dan memastikan bahwa prinsip-prinsip hukum dijalankan sebagaimana mestinya.
 - b. Bahwa Pemohon I adalah WNI yang merupakan lulusan sarjana ilmu hukum yang belum mendapatkan pekerjaan yang layak, telah mengalami kerugian untuk berkompetisi secara adil dalam pengisian jabatan public yang seharusnya dapat diikuti oleh warga negara sipil melalui proses seleksi terbuka.
2. Bahwa terhadap kedudukan hukum Para Pemohon, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:
 Pemerintah berpendapat Para Pemohon tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional dengan penjelasan sebagai berikut:
 - a. Bahwa kerugian konstitusional yang diuraikan Para Pemohon yaitu cenderung mengada-ada, tidak bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi yang diakibatkan oleh berlakunya Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI.
 - b. Bahwa Para Pemohon juga tidak dapat menguraikan bahwa dengan dikabulkannya permohonan Para Pemohon, kerugian atau potensi



kerugian atas hak konstitusional Para Pemohon tidak akan terjadi, baik sebagai advokat ataupun mahasiswa hukum dengan berlakunya ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI.

- c. Bahwa tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Para Pemohon baik sebagai advokat ataupun sebagai mahasiswa dengan berlakunya ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Para Pemohon **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 11/PUU-V/2007).

Dengan demikian, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum dan **sudah** sepatutnya jika Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)**.

Namun, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim **Konstitusi** untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

II. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Latar Belakang UU POLRI

1. Bahwa Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut TAP MPR No. VI/MPR/2000) dan Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut



TAP MPR No. VII/MPR/2000), maka secara konstitusional telah terjadi perubahan yang menegaskan rumusan tugas, fungsi, dan peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Bahwa poin penting dalam TAP MPR No. VI/MPR/2000 yaitu Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing, dan dalam TAP MPR No. VII/MPR/2000 yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada Masyarakat, serta keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara yaitu:
 - (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.
 - (2) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009,
 - (3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. (vide Pasal 10 TAP MPR No. VII/MPR/2000)
3. Bahwa dalam Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002 yang menyatakan bahwa:

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana dimaksud di bawah ini tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang.
6. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara



Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sampai terbentuknya undang-undang yang terkait.

7. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia sampai terbentuknya undang-undang yang terkait dengan penyempurnaan Pasal 5 ayat (4) dan Pasal 10 ayat (2) dari Ketetapan tersebut yang disesuaikan dengan Undang-Undang
4. Bahwa kemudian kelembagaan POLRI dirumuskan dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD NRI 1945 yang berbunyi: "Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan.". selanjutnya dalam Pasal 30 ayat (5) UUD NRI dinyatakan: "Susunan dan kedudukan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, hubungan kewenangan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di dalam menjalankan tugasnya, syarat-syarat keikutsertaan warga negara dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, serta hal-hal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan diatur dengan undang-undang.", yang kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang POLRI.

B. Keterangan Pemerintah Terkait dengan Pokok Permohonan Para Pemohon

1. Bahwa berdasarkan risalah pembahasan Rancangan Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu
 - a) Daftar Inventaris Masalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Sekretariat Panitia Khusus, 2001)

NO	NASKAH	FRAKSI	USUL PERUBAHAN	SETELAH PERUBAHAN	KETERANGAN
180	"(3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki	PDIP	Pasal 28 menjadi satu ayat	Pasal 28 Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau	



jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian			pensiun dari dinas kepolisian	
	PG	TETAP		
	PPP	Menjadi ayat (4), kata negara setelah kepolisian dihapus dan dirubah	(4) Anggota Kepolisian Republik Indonesia tidak dapat menduduki jabata diluar kepolisian	Pensiun dan yang mengundurkan diri tidak perlu diatur
	KB	Ayat (3) berubah menjadi ayat (4), rumusan tetap		
	REF	TETAP		
	TNI/ POLRI	TETAP		
	PBB			
	KKI	Menjadi ayat (5)	(5) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia t dapat menduduki jabata diluar kepolisian setelah mengundurka diri atau pensiun dari dinas kepolisian	
	PDU			
	PKB	TETAP		

Bahwa berdasarkan DIM tersebut, fokus pembuat undang-undang adalah terhadap anggota kepolisian yang sudah pensiun atau mengundurkan diri.

- b) Jawaban Pemerintah terhadap Daftar Inventaris Masalah (DIM) Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Kepolisian Negara Republik Indpnesia (Sekretariat Panitia Khusus, 2001)

NO	NASKAH	FRAKSI	USUL PERUBAHAN	SETELAH PERUBAHAN	JAWABAN PEMERINTAH
180	"(3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian	PDIP	Pasal 28 menjadi satu ayat	Pasal 28 Anggota Kepolisian Negara Republik Indnesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah	Pemerintah tidak dapat menerima usulan dari PDIP untu menjadikan pasal 28 ini menjadi 1 ayat karena tidak mengakomodir ayat (1) dan ayat (2) RUU ini yang



				mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian	menyangkut bidang politik
		PG	TETAP		
		PPP	Menjadi ayat (4), kata negara setelah kepolisian dihapus dan dirubah	(4) Anggota Kepolisian Republik Indonesia tidak dapat menduduki jabata diluar kepolisian	<ul style="list-style-type: none"> - Jawaban tentan perubahan ayat, konkordan dengan jawaban DIM 178 kepada F.PPP - Sedangkan penghapusan kata "negara" jawaban konkordan dengan DIM 1 kepada F.PP - Selanjutnya tentang penghapusan kalimat "setelah mengundurkan diri atau pensiu dari dinas kepolisian". Pemerintah juga tidak ssependapat karena substansinya berbeda. Substansi yang diusulkan F.PPP adalah bagi anggota Polri yang masih aktif sedangkan yang terdapat dalam ayat (4) RUU ini adalah bagi anggota Polri yang mengundurkan diri atau pensiun
		KB	Ayat (3) berubah menjadi ayat (4), rumusan tetap		Pemerintah tidak dapat menerima usulan dari F.KB konkoran DIM 178 kepada F,KB
		REF	TETAP		
		TNI/ POLRI	TETAP		



		PBB KKI	Menjadi ayat (5)	(5) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tdapat menduduki jabata diluar kepolisian setelah mendungurka diri atau pensiun dari dinas kepolisian	Pemerintah tidak dapat menerima usulan dari KKI untuk merubah urutan ayat, konkordan jawaban DIM 178 kepada KKI
		PDU			
		PDKB	TETAP		

Bahwa berdasarkan DIM tersebut, fokus pembuat undang-undang adalah terhadap anggota kepolisian yang sudah pensiun atau mengundurkan diri, bukan terhadap anggota kepolisian yang masih aktif.

- c) Bahwa dalam Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tanggal 18 September 2001, terkait rumusan draft RUU Pasal 28 ayat (3) lebih menekankan kepada anggota kepolisian yang sudah pensiun atau mengundurkan diri untuk menduduki jabatan divluar kepolisian, dan rumusan draft RUU juga menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 10 TAP MPR No. VII/MPR/2000 yaitu anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian
- d) d) Bahwa berdasarkan risalah penyusunan UU 2/2002 terdapat tanggapan Pemerintah yang disampaikan oleh Dr. Albert Hasibuan, S. H. dalam Paper untuk Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus pada 7 Juni 2001, yang menyatakan pada intinya anggota Kepolisian Republik Indonesia dimungkinkan untuk berperan sebagai aparat negara dalam hal sewaktu-waktu dibutuhkan, selengkapnya sebagai berikut:



Dengan mempelajari RUU tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sebetulnya ruang lingkup dan tugas Polri dalam menampilkan dirinya seperti yang tertera dalam literatur Adalah: 1) berperan sebagai pengemban kepolisian negara dengan kewenangan kepolisian umum atau *algemene politionele bevoegheid*; 2) berperan sebagai pengawas dan koordinasi instansi yang memiliki wewenang kepolisian khusus atau *beperkte politiole bevoegdheid*; 3) berperan sebagai aparaturnya penyidikan dan penyelidikan atau *criminal investigation*; 4) **berperan sebagai aparaturnya negara pengemban fungsi kepolisian khusus apabila sewaktu-waktu dalam wilayah tertentu tidak terdapat aparaturnya negara yang mengemban fungsi kepolisian khusus menurut undang-undang**; 5) berperan sebagai kepolisian internasional (*interpol*) dalam rangka melaksanakan usaha dan kegiatan serta kerjasama fungsi kepolisian antar negara baik yang menyangkut *crime prevention* maupun *investigation urgent essential crime* termasuk undang-undang ekstradisi dan sebagainya.

2. Bahwa terkait dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” telah menimbulkan tafsir bahwa anggota Polri yang masih berstatus aktif dapat menduduki jabatan di luar instansi kepolisian tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun terlebih dahulu, asalkan jabatan tersebut dianggap atas perintah Kapolri, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa Para Pemohon telah keliru dalam menafsirkan ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI, rumusan Pasal 28 ayat 3 UU POLRI merupakan satu kesatuan dengan bunyi Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI, sehingga apabila dibaca secara utuh tafsir dari ketentuan norma ini adalah anggota kepolisian dapat menduduki jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut bukan berdasarkan penugasan dari kapolri untuk yang telah pensiun atau mengundurkan diri, dan sebaliknya terhadap anggota kepolisian yang masih aktif dapat menduduki jabatan yang



- mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut berdasarkan penugasan dari kapolri.
- b. Bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia **berada di bawah Presiden**, yang dipimpin oleh Kapolri yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (vide Pasal 8 UU POLRI), hal serupa berlaku untuk ASN yaitu **Presiden selaku pemegang kekuasaan** pemerintahan merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan manajemen ASN. (vide Pasal 26 ayat (1) UU 20/2023), sehingga terkait pengaturan anggota kepolisian aktif yang dapat menduduki jabatan diluar kepolisian, telah juga diatur dalam peraturan perundang-undangan lain yaitu dalam undang-undang yang mengatur tentang kepegawaian/aparatur sipil negara.
 - c. Bahwa Undang-Undang POLRI menampung pula pengaturan tentang keanggotaan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3890) yang meliputi **pengaturan tertentu mengenai hak anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia baik hak kepegawaian**, maupun hak politik, dan kewajibannya tunduk pada kekuasaan peradilan umum (selanjutnya disebut UU 43/1999) (vide Penjelasan Umum UU POLRI)
 - d. Bahwa pada tahun 2014 UU 43/1999 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU 5/2014), kemudian selanjutnya pada tahun 2023 UU 5/2014 diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU 20/2023).
 - e. Bahwa setelah berlakunya UU 5/2014, terdapat pengaturan terkait pengisian **Jabatan ASN** yang dapat diisi oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, **tidak semua jabatan ASN dapat**



dilakukan pengisian dari anggota POLRI, melainkan hanya dalam lingkup “jabatan tertentu” atau “instansi tertentu” yang diatur dalam Pasal 20 dan Pasal 109 UU 5/2014 yang berbunyi:

Pasal 20:

- (1) Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN.
- (2) Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari:
 - a. prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan
 - b. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (3) Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia **dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia** sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (4) **Ketentuan lebih lanjut mengenai Jabatan ASN tertentu** yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan **anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia** dan tata cara pengisian jabatan ASN sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 109

- (1) Jabatan pimpinan tinggi **utama dan madya tertentu** dapat berasal dari kalangan non-PNS dengan persetujuan Presiden yang pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden.
- (2) **Jabatan Pimpinan Tinggi dapat diisi** oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan **anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia setelah mengundurkan diri dari dinas aktif** apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif.
- (3) **Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah tertentu dapat diisi** oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan **anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia** sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan

.Penjelasan Pasal 109 ayat (3)

Yang dimaksud dengan “Instansi Pemerintah tertentu” adalah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai Tentara Nasional Indonesia dan **Kepolisian Negara Republik Indonesia**. Jabatan Pimpinan Tinggi pada Instansi Pemerintah tersebut di atas diisi **melalui penugasan dan penunjukan Presiden**, Panglima Tentara Nasional Indonesia, atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.



- f. Bahwa kemudian dengan berlakunya 20/2023 diatur kembali pengaturan terkait pengisian **Jabatan ASN** yang dapat diisi oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan tidak semua jabatan ASN dapat dilakukan pengisian dari anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, melainkan hanya dalam lingkup “jabatan ASN tertentu” yang diatur dalam Pasal 19 ayat (2) UU 20/2023 yang berbunyi:
- (1) Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN.
 - (2) **Jabatan ASN tertentu** dapat diisi dari:
 - a. prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan
 - b. anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
 - (3) Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia.
 - (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai **jabatan ASN tertentu** yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia **dan tata cara** pengisian jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- g. Bahwa setelah berlakunya UU 20/2023 yang mencabut keberlakuan UU 5/2014, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari 5/2014, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang 20/2023 (vide Pasal 75 UU 20/2023), sehingga Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya



disebut PP Manajemen PNS) sebagai peraturan pelaksana terkait pengaturan pelaksanaan dari UU 20/2023

- h. Bahwa terkait **Jabatan ASN** yang dapat diisi oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang diatur dalam Pasal 147 dan Pasal 148 PP Manajemen ASN yaitu:

Pasal 147

Jabatan ASN tertentu di lingkungan **Instansi Pusat tertentu** dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 148

- (1) **Jabatan ASN tertentu** dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (2) Jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **berada di instansi pusat dan sesuai dengan** Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan **Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia**.

Pasal 157

- (1) Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat mengisi JPT pada Instansi Pemerintah **selain Instansi Pusat tertentu** sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 148 setelah mengundurkan diri** dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif.
- (2) Pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Proses seleksi dan persyaratan JPT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengisian JPT.

Pasal 160

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang akan mengisi **JPT tertentu** pada instansi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 dan Pasal 149 diatur oleh Panglima Tentara Nasional Indonesia dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- i. Bahwa terkait jabatan ASN tertentu yang dapat diisi oleh anggota kepolisian, telah diatur dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan



Atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi, yaitu Jenis penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri meliputi: penugasan di dalam negeri; dan penugasan di luar negeri (vide Pasal 4), dan jabatan dalam penugasan Anggota Polri di dalam negeri meliputi: jabatan struktural; dan jabatan fungsional.(vide Pasal 7).

- j. Bahwa bersama ini terlampir data terkait penugasan Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi tahun 2023 s/d 2025 sebagai berikut:

NO	TAHUN	GOLONGAN KEPANGKATAN		TOTAL PERSONEL
		PERWIRA (PERSONEL)	BINTARA/TAMTAMA (PERSONEL)	
1	2023	1026	2398	3424
2	2024	1157	2665	3822
3	2025	1184	3167	4351

3. Bahwa terkait dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa frasa “atau” justru membuat anggota Polri aktif dapat memegang dua peran yang saling tumpang tindih-penegak hukum sekaligus pejabat di luar kepolisian. Akibatnya, norma ini tidak tegas dalam melarang perangkapan jabatan bagi anggota Polri aktif, sehingga membuka peluang terjadinya konflik kepentingan antara tugas utama di Polri dan jabatan lain di luar Polri, terganggunya independensi dan netralitas polri, sebagaimana diamanatkan Pasal 28 ayat (1) UU POLRI.

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa frasa atau dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI bersifat alternatif atau pilihan yang menjelaskan jenis jabatan diluar kepolisian yaitu jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan yang tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri, bersifat alternatif bukan bersifat kumulatif.



- b. Bahwa anggota kepolisian yang sudah mengundurkan diri atau pensiun maka dapat mengisi posisi jabatan diluar kepolisian yang tidak mempunyai sangkut paut di bidang kepolisian misal seperti jabatan anggota DPR, atau dapat mengisi jabatan yang tidak berdasarkan penugasan oleh kapolri seperti jabatan Menteri. Sehingga dalil Para Pemohon yang menyatakan tumpang tindih penegak hukum adalah alasan yang mengada-ada karena posisi anggota yang sudah pensiun dan mengundurkan diri.
- c. Bahwa pengajuan anggota Polri yang dapat menduduki jabatan berasal dari instansi asal, bukan semata-mata kehendak dari anggota Polri sepihak, sesuai dengan Pasal 153 PP Manajemen ASN yang berbunyi PPK Instansi Pusat yang membutuhkan prajurit Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menduduki Jabatan tertentu pada Instansi Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 mengajukan permohonan secara tertulis kepada Panglima Tentara Nasional Indonesia atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan tembusan kepada Menteri dan Kepala BKN.
- d. Dan pada penugasan di Instansi tersebut, Anggota Polri mengikuti aturan pada instansi dimana Anggota Polri menduduki jabatan.
- e. Bahwa berkenaan dengan pengisian pada jabatan ASN oleh anggota Polri Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022 dalam pertimbangannya menyatakan:
[3.13.3]
dalam kaitan dengan pengangkatan pejabat pimpinan tinggi madya untuk jabatan gubernur dan pejabat pimpinan tinggi pratama untuk jabatan bupati/walikota, Mahkamah perlu terlebih dahulu merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014), yang menentukan jabatan pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama dimaksud adalah bagian dari jabatan pimpinan tinggi yang termaktub dalam ketentuan Bab V UU 5/2014 yang mengatur mengenai jabatan ASN [vide Pasal 19 ayat (1) UU 5/2014]. Dalam kaitan ini pula Mahkamah dapat memahami istilah yang para Pemohon gunakan dalam menguraikan alasan-alasan



permohonan (posita) dengan menggunakan istilah “pejabat ASN”, padahal yang dimaksud adalah jabatan ASN. Lebih lanjut, UU 5/2014 menyatakan “Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN dan Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit TNI dan anggota Polri dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU 34/2004) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU 2/2002) [vide Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UU 5/2014]. Jika merujuk pada ketentuan Pasal 47 UU 34/2004 ditentukan pada pokoknya prajurit TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Sementara itu, prajurit TNI aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung. Dalam hal prajurit aktif tersebut akan menduduki jabatan-jabatan tersebut harus didasarkan atas permintaan pimpinan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen (kementerian) dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud. **Sedangkan, dalam ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 ditentukan anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. “Jabatan di luar kepolisian” dimaksud adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kepala Polri.**

Ketentuan ini sejalan dengan UU 5/2014 yang membuka peluang bagi kalangan non-PNS untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi madya tertentu sepanjang dengan persetujuan Presiden dan pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden [vide Pasal 109 ayat (1) UU 5/2014]. Selain yang telah ditentukan di atas, UU 5/2014 juga membuka peluang pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang dapat diisi oleh prajurit TNI dan anggota Polri setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif [vide Pasal 109 ayat (2) UU 5/2014]. Jabatan pimpinan tinggi dimaksud dapat pimpinan tinggi utama, pimpinan tinggi madya



dan pimpinan tinggi pratama [vide Pasal 19 ayat (1) UU 5/2014]. Artinya, sepanjang seseorang sedang menjabat sebagai pimpinan tinggi madya atau pimpinan tinggi pratama, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai penjabat kepala daerah.

Berdasarkan pertimbangan tersebut maka ketentuan norma pasal *a quo* nyatanya dimungkinkan selama pengisian jabatan ASN tersebut diperuntukkan untuk tingkat jabatan tinggi madya pada level pemerintah pusat. Meskipun pertimbangan MK tersebut membahas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara akan tetapi norma yang sama masih diatur dalam UU 20/2023. Oleh karena itu anggota Polri dapat memangku jabatan yang ada dalam ASN sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4. Bahwa terkait dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI tidak memenuhi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, karena penjelasan pasal *a quo* memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma, justru mengurangi kekuatan larangan yang ada di batang tubuh.

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa UU POLRI merupakan Undang-Undang yang diundangkan pada tahun 2002, yang saat itu, belum terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, karena baru pada tahun 2004 dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian diatur kembali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang



(selanjutnya disebut UU P3), termasuk pengaturan agar menghindari membuat rumusan norma di dalam bagian penjelasan yang termuat dalam Lampiran II huruf E. UU P3

- b. Bahwa Pasal 28 ayat (3) UU POLRI dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI telah memenuhi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, hal ini sesuai dengan pengaturan mengenai kepegawaian atau aparatur sipil negara yang telah Pemerintah uraikan sebelumnya.
5. Bahwa terkait dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI memuat frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” merupakan norma yang kabur dan multitafsir (*vague norm*) tanpa menyertakan batasan hukum yang jelas mengenai batas dan jenis jabatan apa saja yang bisa diduduki oleh seorang Polri aktif.

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI telah memberikan pengaturan yang jelas yaitu dalam anggota Polri yang telah pensiun atau mengundurkan maka dapat mengisi jabatan yang tidak mempuyai sangkut paut di bidang kepolisian, atau dapat mengisi jabatan yang tidak berdasarkan penugasan oleh Kapolri.
- b. Bahwa pemaknaan ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di luar Struktur Organisasi telah selaras dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pembentuk undang-undang dalam mengatur Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di luar Struktur Organisasi juga telah mempertimbangkan tugas pokok dan fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

III. KESIMPULAN

Berdasarkan hal-hal yang telah Pemerintah uraikan di atas, baik pada bagian II mengenai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon dan bagian III



mengenai Keterangan Pemerintah atas Materi Permohonan yang Dimohonkan Untuk Diuji, dapat Pemerintah simpulkan bahwa:

1. Bahwa Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.
2. Bahwa ketentuan Pasal 28 ayat (3) lebih menekankan kepada anggota kepolisian yang sudah pensiun atau mengundurkan diri untuk menduduki jabatan di luar kepolisian, dan rumusan draft RUU juga menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 10 TAP MPR No. VII/MPR/2000.
3. Bahwa pemaknaan ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di luar Struktur Organisasi telah selaras dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pembentuk undang-undang dalam mengatur Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di luar Struktur Organisasi juga telah mempertimbangkan tugas pokok dan fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon **tidak mempunyai kedudukan hukum** (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia **tidak bertentangan** dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat,



Atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi di Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Keterangan Tambahan Presiden

PERSIDANGAN TANGGAL 8 SEPTEMBER 2025

I. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M.

1. Nah, terminologi, **frasa jabatan tertentu ini apakah merujuk pada nomenklatur jabatannya jabatan pimpinan tinggi**, misalnya katakanlah dirjen, sekjen, **atau juga sekaligus menunjuk tertentu itu dikaitkan tadi di akhir juga sempat disinggung, dikaitkan dengan tugas konstitusional Polri yang ada dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, yakni melakukan tugas-tugas di bidang Kamtibmas dan penegakan hukum**, ya? Nah, ini barangkali perlu ditambahkan ya, karena memang ketika kita bicara Undang-Undang Polri **terkait dengan ... apa ... penempatan anggota Polri pada jabatan tertentu di luar SOTK-nya Polri**, ini agak berbeda dengan Undang-Undang TNI. Kalau di Undang-Undang TNI kan yang dibuat memang 2 tahun ya, setelah Undang-Undang Polri, Undang-Undang Polri 2002, Undang-Undang TNI pertama kemudian 2004, itu kan lebih agak jelas karena disebutkan di sana institusinya.
2. Yang kedua, Pak Wamen, ya. Ini kan kadang-kadang Para Pemohon di Mahkamah Konstitusi mengajukan permohonan karena **apa yang tadinya menjadi original intent pembentuk undang-undang itu agak berbeda dengan praktiknya**, ya. Berbeda kenapa? Misalnyalah, kalau di sini kan, **setelah mengundurkan diri**, ya? Tapi **kan faktualnya kemudian setelah jabatan itu diemban berapa lama, kan tetap status anggota Polrinya kan tetap kemudian melekat**. Tidak....

Nah, dengan keterangan-keterangan itu juga saya kira Mahkamah akan bisa memahami lebih baik ya, tidak hanya pada tataran rumusan norma berbasis original intent dari pembentuk undang-undang, tapi bagaimana undang-undang itu dilaksanakan dalam praktiknya.

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap pertanyaan poin Nomor 1 Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Bahwa dalam persidangan pada tanggal 8 September 2025, telah diuraikan keterangan secara lisan mengenai jabatan tertentu, yang pada pokoknya menerangkan bahwa mengenai jabatan tertentu itu merujuk



- kepada **kedua-duanya, baik yang berkaitan dengan fungsi kamtibmas maupun menuju pada nomenklatur**. Bahwa Kepolisian memegang dua kekuasaan yaitu penegakan hukum dan bidang pemerintahan, yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, dan turut berperan serta dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, penyelenggaraan misi kemanusiaan, dan pemeliharaan perdamaian dunia melalui penugasan anggota di luar struktur organisasi pada kementerian/ lembaga/badan/komisi/organisasi internasional), yang berbeda dengan TNI *an sich* kekuatan pertahanan. Bahwa dalam penyusunan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU ASN), untuk Polri tidak diberi limitasi, karena Polri memiliki kekuasaan di bidang pemerintahan.
- b. Bahwa Keterangan Presiden yang dibacakan dalam persidangan pada tanggal 8 September 2025, telah Pemerintah uraikan pada halaman 16 sampai dengan halaman 19 yang pada pokoknya menerangkan bahwa Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota **Kepolisian Negara Republik Indonesia** sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Tentara Nasional Indonesia dan **Undang-Undang mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia** (vide Pasal 19 ayat (3) UU 20/2023), dengan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah (vide Pasal 19 ayat (4) UU 20/2023. Dalam Pasal 148 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PP Manajemen PNS) juga dinyatakan bahwa Jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **berada di instansi pusat dan sesuai dengan** Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan **Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia**, dengan mekanisme pengaturan tetap berada di



- pusat, namun pengaturan kepegawaian diserahkan kepada masing-masing kementerian/lembaga/badan/komisi.
- c. Bahwa dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi (selanjutnya disebut Perkapolri 4/2017) yang diubah dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi (selanjutnya disebut PERPOL 12/2018) yaitu jenis penugasan Anggota POLRI di luar struktur organisasi POLRI meliputi penugasan di dalam negeri; dan penugasan di luar negeri (vide Pasal 4), dengan jabatan dalam penugasan Anggota Polri meliputi jabatan struktural dan jabatan fungsional (vide Pasal 7 ayat (1) yang dilaksanakan pada:
- a) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - b) kementerian/lembaga/badan/komisi;
 - c) organisasi internasional atau kantor perwakilan negara asing yang berkedudukan di Indonesia;
 - d) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); dan
 - e) instansi tertentu atas persetujuan Kapolri.
 - f) jabatan tertentu merujuk kepada. (vide Pasal 5 Perpol 12/2018)
2. Terhadap pertanyaan poin Nomor 2 Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
- a. Bahwa jika Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI dibaca dalam satu kesatuan yang utuh yaitu "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian", maka dapat ditarik penafsiran bahwa anggota Polri diharuskan untuk pensiun dari Kepolisian, kecuali jabatan tersebut



mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut didasarkan adanya penugasan dari Kapolri.

- b. Bahwa terhadap anggota Polri yang menduduki jabatan *an sich tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri*. Pemerintah melampirkan data yang berkaitan dengan Pengangkatan langsung dari Presiden sebagai berikut:

**DATA ANGGOTA POLRI PENUGASAN SEBAGAI PEJABAT
NEGARA ATAS DASAR KEPUTUSAN PRESIDEN**

No	URAIAN	TOTAL	INSTANSI	NAMA
1	KOMJEN POL	3	<ul style="list-style-type: none"> Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN) Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) 	<ul style="list-style-type: none"> KOMJEN POL SUYUDI ARIO SETO, S.I.K., S.H., M.Si. KOMJEN POL DRS. SETYO BUDIYANTO, S.H., M.H., CGCAE KOMJEN POL EDDY HARTONO, S.I.K., M.H
2	BRIGJEN POL	1	Wakil Kepala Badan Gizi Nasional (BGN)	BRIGJEN POL SONY SONJAYA, S.I.K.

**DATA ANGGOTA POLRI YANG MENGAJUKAN PEMBERHENTIAN
DENGAN HORMAT ATAS PERMINTAAN SENDIRI (PDH APS)
TAHUN 2023-2025**

NO	POLDA	2023	2024	2025
1	MABES POLRI	16	17	3
2	ACEH	5	0	0
3	SUMUT	7	2	0
4	SUMBAR	3	2	0
5	RIAU	7	7	3
6	JAMBI	3	0	0
7	SUMSEL	5	3	1
8	BENGKULU	1	3	1
9	LAMPUNG	0	1	2
10	METRO JAYA	4	3	4



11	JABAR	4	8	5
12	JATENG	11	1	5
13	DIY	1	1	1
14	JATIM	0	4	1
15	BALI	0	1	2
16	KALBAR	2	1	0
17	KALTIM	6	7	1
18	KALSEL	2	3	3
19	KALTENG	0	0	0
20	SULSEL	0	2	1
21	SULTRA	5	1	0
22	SULTENG	7	1	0
23	SULUT	8	2	1
24	NTB	1	1	3
25	NTT	0	0	0
26	MALUKU	1	0	0
27	PAPUA	6	4	0
28	BANTEN	1	0	0
29	KEP BABEL	0	2	0
30	GORONTALO	3	0	1
31	KEPRI	2	0	0
32	MALUT	0	18	27
33	PAPUA BARAT	3	1	0
34	PAPUA BARAT DAYA	0	0	0
35	PAPUA TENGAH	0	0	0
36	SULBAR	1	0	0
37	KALTARA	2	0	0
JUMLAH		117	96	65

- c. Bahwa terhadap anggota POLRI yang mengemban suatu jabatan di luar struktur organisasi POLRI dan kemudian status anggota Polrinya kemudian tetap melekat, maka hal tersebut sudah sesuai dengan



ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI,

II. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum.

Ini memang berkenaan dengan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) **frasa atau tidak berdasar penugasan dari Kepala Polri**, itu tampaknya memang perlu ada penegasan lagi saya kira, tambahan keterangan.

1. Pertama begini, pertanyaan saya ... nanti mohon nanti bisa ditambahkan Keterangannya. **Apakah sesungguhnya ada jabatan di luar kepolisian yang diduduki oleh anggota Polri karena penugasan, sehingga kemudian setelah selesai penugasan tersebut, kembali lagi sebagai Polri aktif? Itu ada enggak, yang begitu?** Karena ini memang kalau dibaca dalam satu tarikan napas, kemudian dari normanya ke penjelasan, itu ada yang atau tidak berdasarkan penugasan dari Kepala Kepolisian Republik Indonesia. Kalau saya balik, ada enggak, yang seperti itu terjadi misalnya di lapangan? Ini untuk menjawab dalil-dalil dari Para Pemohon.
2. Kemudian yang berikutnya, **aturan-aturan yang kemudian berkaitan dengan penugasan itu selain yang tadi disebutkan di dalam Undang-Undang Kepolisian dan Undang-Undang ASN, apakah kemudian ada juga di dalam aturan teknis yang dikeluarkan oleh instansi kepolisian sendiri di luar itu, ya?**
3. Kami mohon juga nanti dapat **dilampirkan risalah-risalah sidang kalau ada berkaitan dengan Undang-Undang Polri** yang sudah ... sudah cukup lama ini, kalau masih ada.

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap pertanyaan poin Nomor 1 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

Bahwa terdapat beberapa jabatan di luar kepolisian yang diduduki oleh anggota Polri karena penugasan, sehingga kemudian setelah selesai penugasan tersebut, kembali lagi sebagai Polri aktif, antara lain:

DATA ANGGOTA POLRI YANG TELAH DIKEMBALIKAN DI LINGKUNGAN POLRI

NO	PANGKAT	TAHUN			JUMLAH
		2023	2024	2025	
	KOMJEN POL	8	3	2	13



IRJEN POL	20	18	10	48
BRIGJEN POL	20	40	16	76
KOMBES POL	27	34	23	84
AKBP	30	25	9	64
KOMPOL	25	14	9	48
AKP	21	12	17	50
IPTU	18	17	14	49
IPDA	3	19	11	33
AIPTU	4	6	1	11
AIPDA	13	16	9	38
BRIPKA	30	44	15	89
BRIGADIR	35	50	37	122
BRIPTU	21	28	23	72
BRIPDA	5	14	4	23
BHARAKA	3	1	1	5
BHARATU	1	4	-	5
BHARADA	1	-	1	2
TOTAL	285	345	202	832

Terhadap pertanyaan poin Nomor 2 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

Bahwa selain aturan dalam UU POLRI dan UU ASN, terdapat juga aturan teknis yang dikeluarkan oleh instansi kepolisian berkaitan dengan penugasan anggota POLRI yaitu:

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi (**vide Bukti PK-2b**) yang diubah dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi. (**vide Bukti PK-2a**)



2. Terhadap pertanyaan poin Nomor 3 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum, Pemerintah melampirkan risalah-risalah sidang sebagai berikut:

Bahwa dalam Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tanggal 18 September 2001, terkait rumusan draft RUU Pasal 28 ayat (3) lebih menekankan kepada anggota kepolisian yang sudah pensiun atau mengundurkan diri untuk menduduki jabatan di luar kepolisian, dan rumusan draft RUU juga menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 10 TAP MPR No. VII/MPR/2000 yaitu anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian, berdasarkan risalah penyusunan UU 2/2002 terdapat tanggapan Pemerintah yang disampaikan oleh Dr. Albert Hasibuan, S. H. dalam Paper untuk Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus pada 7 Juni 2001, yang menyatakan pada intinya anggota Kepolisian Republik Indonesia dimungkinkan untuk berperan sebagai aparat negara dalam hal sewaktu-waktu dibutuhkan, selengkapnya sebagai berikut:

Dengan mempelajari RUU tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sebetulnya ruang lingkup dan tugas Polri dalam menampilkan dirinya seperti yang tertera dalam literatur Adalah: 1) berperan sebagai pengemban kepolisian negara dengan kewenangan kepolisian umum atau algemene politionele bevoegheid; 2) berperan sebagai pengawas dan koordinasi instansi yang memiliki wewenang kepolisian khusus atau beperkte politiole bevoegdheid; 3) berperan sebagai aparaturnya penyidikan dan penyelidikan atau criminal investigation; 4) **berperan sebagai aparaturnya negara pengemban fungsi kepolisian khusus apabila sewaktu-waktu dalam wilayah tertentu tidak terdapat aparaturnya negara yang mengemban fungsi kepolisian khusus menurut undang-undang**; 5) berperan sebagai kepolisian internasional (interpol) dalam rangka melaksanakan usaha dan kegiatan serta kerjasama fungsi kepolisian antar negara baik yang menyangkut crime prevention maupun investigation urgent essential crime termasuk undang-undang ekstradisi dan sebagainya. **(vide bukti PK-1)**



III. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H.

1. Saya juga ingin minta sedikit data ya, atau keterangan tambahan terkait dengan ya, kalau itu pensiun kan enggak ada masalah sih, sebetulnya, karena sudah memang tidak aktif dia. Tapi yang **polisi aktif atau perwira aktif yang kemudian dia ... apa ... menduduki jabatan di luar dan kemudian dia selesai**, itu juga kan tidak jadi soal sebelumnya. Tapi tidak apa-apa, tolong kami kasih data berapa yang kalau dia aktif di luar, **kemudian dia selesai tidak balik lagi**, dan berapa banyak yang misalnya kalau ada ya, ini karena belum ada data yang kita miliki, **berapa yang kembali? Dan tentu saja ini yang jadi catatannya itu kalau dia kembali itu seperti apa penjelasannya?** Apakah karena masalah umurnya belum ... belum ... apa ... belum ini, belum selesai, belum cukup, apa belum lengkap? Sehingga dia balik lagi atau apa dasar pertimbangannya?
2. Kemudian yang kedua. Minta tolong tambahan penjelasan juga, kalau ini **normanya** kan ini **28 ayat (3)** itu kan **Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar Kepolisian**. Ini memberi kesan juga **langsung dapat menduduki jabatan**. Nah, ini kan saya tertarik dengan ilmunya Pak Wamen ini, harus memenuhi unsur 3 lex, biasa kalau Pak Wamen **lex scripta, lex certa, lex stricta** kenapa juga ini tidak digunakan pendekatan itu? **Jadi, saya berpikirnya apakah nanti minta penjelasan**, tanggapannya, atau keterangannya, **kenapa tidak** misalnya anggota negara Kepolisian Indonesia setelah mengundurkan diri, nah, jadi kan, **penekanannya pada pengunduran dirinya dulu setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian dapat menduduki jabatan**. Jadi, karena kalau ini **seakan-akan dibuatkan dulu kesempatan untuk dapat menduduki jabatan, baru dia mengundurkan diri**.
3. Sementara menyangkut **penjelasan Pasal 28 ayat (3)**, ini kan ada **jabatan di luar kepolisian**. Nah, jabatan di luar kepolisian ini, ini kan ya, **yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian**. Nah, ini **reasoning-nya apa?** Kalau jabatan di luar kepolisian ada kaitannya kan, masih reasonable. Tapi kalau tidak, nah, ini bagaimana ini? **Dalam konteks ya**, bagaimana **profesionalisme ASN**, kan gitu. Jadi, kita melihatnya dalam konteks kan, ASN dituntut profesional. **Polisi masuk di jabatan ASN yang notabenenya harus profesional**. Nah, ini bagaimanapenjasannya? Kalau profesional kan berarti dia kaitannya dengan jabatan di lingkungan kepolisian, monggo, kan begitu. Tapi kalau dia di luar ini, nah, ini bagaimana menjelaskan ini? Kalau itu di luar jabatan kepolisian. Karena di titik lain, tentu dituntut ASN juga ini profesional, kan begitu. Nah, kan tidak mungkin ASN ini masuk ke kepolisian, kan begitu?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:



1. Terhadap pertanyaan poin Nomor 1 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H, Pemerintah melampirkan data sebagai berikut:

- a. Data Anggota POLRI aktif yang bertugas di luar institusi POLRI, sampai dengan pensiun, dan tidak kembali ke internal POLRI:

**ALASAN PENGEMBALIAN ANGGOTA POLRI YANG BERTUGAS DI
K/L DIKARENAKAN PENSIUN**

NO	URAIAN	TAHUN			TOTAL
		2023	2024	2025	
1	Pensiun	40	67	58	165

- b. Data Polisi aktif yang bertugas di luar institusi POLRI, yang kemudian kembali ke internal POLRI, disertai dengan apa yang menjadi alasan/pertimbangan kembali ke POLRI

**ALASAN PENGEMBALIAN ANGGOTA POLRI
YANG BERTUGAS DI K/L**

NO	URAIAN	TAHUN			TOTAL
		2023	2024	2025	
1.	PENSIUN	40	40	40	40
2.	PEMBINAAN KARIER	67	67	67	67
JUMLAH			58	58	58

PEMBINAAN KARIER SETELAH PENUGASAN KHUSUS

NO	NAMA	PANGKAT	NRP	JABATAN PENUGASAN	JABATAN SEKARANG
1.	RUDI SETIAWAN, S.I.K., S.H., M.H.	IRJEN POL	68110456	DEPUTI BIDANG PENINDAKAN DAN EKSEKUSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	KAPOLDA JABAR
2.	DR. HERY HERJAWAN , S.I.K., M.H., M.HUM.	IRJEN POL	72020677	STAF KHUSUS MENTERI DALAM NEGERI	KAPOLDA RIAU
3.	DR. AGUS NUGROHO, S.I.K., S.H., M.H.	IRJEN POL	69080353	DEPUTI BIDANG PENINDAKAN BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN	KAPOLDA SULTENG
4.	DIDIK AGUNG WIDJANAR KO, S.I.K., M.H.	IRJEN POL	68040394	DEPUTI BIDANG KOORDINASI DAN SUPERVISI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	KAPOLDA SULTRA



5.	I KETUT YUDHA KARYANA, S.I.K., M.A.P.	BRIGJ EN POL	68080524	KEPALA BNNP GORONTALO	DOSEN KEPOLISIAN UTAMA TK. II AKPOL LEMDIKLAT POLRI
6.	YUSTAN ALPIANI, S.I.K., S.H., M.HUM.	BRIGJ EN POL	69070423	INSPEKTUR WILAYAH PADA INSPEKTORAT JENDERAL KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL	WIDYAISWA RA KEPOLISIAN UTAMA TK. II SESPIM LEMDIKLAT POLRI
7.	DR. DR. FARID AMANSYAH , SP.PD.	BRIGJ EN POL	70012136	DIREKTUR PASCA REHAB DEPUTI BIDANG REHABILITASI BNN	SESPUSDO KKES POLRI
8.	I MADE ASTAWA, S.I.K.	BRIGJ EN POL	70080310	DIREKTUR KONTRA TERORISME DEPUTI BIDANG KONTRA INTELIJEN BIN	WAKADENS US 88 AT POLRI
9.	DR. ANOM WIBOWO, S.I.K., M.SI.	BRIGJ EN POL	72060453	DIREKTUR INTELIJEN KEIMIGRASIAN DIREKTORAT JENDERAL IMIGRASI KEMENTERIAN IMIGRASI DAN PEMASYARAKATAN	WAKAPOLDA KEPRI
10.	RIKO SUNARKO, S.H., S.I.K., M.SI.	BRIGJ EN POL	72090700	TENAGA AHLI MENTERI BIDANG PENGAWASAN DAN PENGAMANAN PROGRAM KEMENTERIAN PERINDUSTRIAN	PENGEMBA NG TEKNOLOGI INFORMASI KEPOLISIAN UTAMA TK. II DIV TIK POLRI
11.	DR. UMAR SURYA FANA, S.H., S.I.K., M.H.	BRIGJ EN POL	72100618	DIREKTUR DITEKSI DINI PADA DEPUTI BIDANG INTELIJEN SIBER BIN	DOSEN KEPOLISIAN UTAMA TK II STIK LEMDIKLAT POLRI
12.	JOHN CARLES EDISON NABABAN, S.I.K., M.H.	BRIGJ EN POL	73040556	KEPALA SATUAN BINA PELATIHAN INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI	DIRP2A KORTASTIPI DKOR POLRI
13.	DR. SINGGAMA TA, S.I.K., M.H.	BRIGJ EN POL	73080520	KEPALA SATUAN MANGGALA INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI	WAKETBIDK ERMADIAN MAS STIK LEMDIKLAT POLRI
14.	DR. JOKO SETIONO, S.H., S.I.K., M.HUM.	BRIGJ EN POL	75060701	KEPALA BNNP KALTENG	DIRPROG PASCASARJ ANA STIK LEMDIKLAT POLRI



15.	WAHYU SRI BINTORO, S.H., S.I.K., M.Si.	BRIGJEN POL	77040603	AJUDAN WAKIL PRESIDEN RI	PENYIDIK TINDAK PIDANA UTAMA TK. II BARESKRIM POLRI
16.	M. RUSLI LUBIS, S.E., M.Si.	KOMBES POL	71090448	ANALIS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DIREKTORAT PEMBERDAYAAN ALTERNATIF DEPUTI BIDANG PEMBERDAYAAN MASYARAKAT BNN	KABIDKEU POLDA BENGKULU
17.	ALBERT RD, S.SOS., S.I.K., M.Si.	KOMBES POL	74100765	KASUBDIT PENINDAKAN DIREKTORAT TINDAK DAN KEJAR DEPUTI BIDANG PEMBERANTASAN BNN	DIRRESNAR KOBPA POLDA JABAR
18.	DJOKO LESTARI, S.I.K., M.M.	KOMBES POL	75121169	KASUBDIT PAM PEJABAT ASN WILAYAH II PADA DIREKTORAT APARATUR NEGARA DEPUTI BIDANG INTELIJEN PENGAMANAN APARATUR BIN	KAPOLREST A KUPANG KOTA POLDA NTT
19.	I KADE UTAMA WIJAYA, S.I.K., M.H.	KOMBES POL	76020776	ANALIS KEBIJAKAN BIDANG PENGEMBANGAN HUKUM KEDEPUTIAN PENGEMBANGAN SETJEN WANTANNAS	AUDITOR KEPOLISIAN MADYA TK. III ITWASUM POLRI
20.	BENNY PRAMONO, S.I.K., M.M.	KOMBES POL	76050578	KABAG DUKUNGAN OPERASIONAL PADA BINDA BALI DEPUTI BIDANG INTELIJEN DALAM NEGERI BIN	WADIRPOLIT IK BAINTELKAM POLRI
21.	SUTRISNO HADY SANTOSO, S.I.K.	KOMBES POL	76061070	KEPALA BNN KOTA SAMARINDA	DANMEN I PELOPOR PASBRIMOB II KORBRIMOB POLRI
22.	INDRA KURNIAWAN MANGUNSON, S.H., S.I.K., M.M.	KOMBES POL	76071035	KABAG TU SDM DAN PENEGAK DISIPLIN PADA SDM SEKRETARIAT UTAMA BIN	DIRLANTAS POLDA SULUT

2. Terhadap pertanyaan poin Nomor 2 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:



- a. Bahwa terhadap jabatan yang mengharuskan adanya pengunduran diri atau pensiun lebih dulu kemudian dapat menduduki jabatan di luar Kepolisian, telah Pemerintah uraikan dalam Keterangan Tambahan ini pada **halaman 4 angka 2 huruf a dan huruf b**.
 - b. Bahwa Pasal 28 ayat (3) UU POLRI telah memenuhi unsur *lex scripta* (hukum harus tertulis), *lex certa* (hukum harus jelas/tidak bersifat ambigu), *lex stricta* (hukum tidak boleh ditafsirkan secara analogi) yaitu anggota Polri diharuskan untuk pensiun dari Kepolisian, kecuali jabatan tersebut mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut didasarkan adanya penugasan dari Kapolri.
3. Terhadap pertanyaan poin Nomor 3 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
- a. Bahwa dalam persidangan pada tanggal 8 September 2025, telah diuraikan keterangan secara lisan terkait ketentuan “jabatan di luar kepolisian” yang kemudian dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) disebut sebagai “jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian” yaitu:
“Tetapi ada juga yang di luar penugasan Kapolri, itu atas permintaan dari instansi, atau lembaga, atau kementerian. Itu asbabun nuzulnya mengapa tidak ada perincian tugas polisi di luar struktur yang bukan atas suatu penugasan, tetapi **timbul atas dasar permintaan dari instansi yang bersangkutan**. Tetapi untuk memenuhi profesionalisme itu, maka semua anggota Polri yang akan di ... atas permintaan, dia akan menjadi dirjen atau sekjen, harus melalui open bidding yang tentunya persyaratan itu semua akan merujuk pada Undang-Undang ASN maupun Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara”.
(vide Pasal 153 PP 11/2017)
 - b. Bahwa JPT utama dan JPT madya tertentu dapat diisi dari ukalangan non-PNS dengan persetujuan Presiden yang pengisiannya dilakukan **secara terbuka dan kompetitif** serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden. (vide Pasal 106 ayat (1) PP 11/2017)
 - c. Bahwa PPK Instansi Pusat yang membutuhkan prajurit Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia



untuk menduduki Jabatan tertentu pada Instansi Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 mengajukan permohonan secara tertulis kepada Panglima Tentara Nasional Indonesia atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan tembusan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara. (vide Pasal 153 PP 11/2017).

- d. Bahwa dalam hal Jabatan yang akan diisi adalah JPT, calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mengikuti Seleksi Terbuka sebagaimana diatur dalam tata cara pengisian dan pengangkatan JPT pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, kecuali penugasan atau penunjukkan oleh Presiden bagi JPT utama atau JPT madya (vide Pasal 154 ayat (3) PP 11/2017).

IV. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.

1. Ini kalau dibaca konstruksi **penjelasan di ayat (3)** itu yang dimaksud dengan **jabatan di luar kepolisian** adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Ini kan **tidak nyambung** nih, sebetulnya **frasa yang berikutnya** itu. Ini menerangkan soal sangkut pautnya dengan kepolisian, lalu **tiba-tiba muncul dan/atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**. Kalau begitu kan, ada jabatan yang penugasan Kapolri kalau begitu secara a contrario-nya, Pak Wamen. Tolong kami dijelaskan dulu ketika undang-undang ini disusun, ada ndak, **penjelasan ini didiskusikan? Kenapa dirumuskan seperti ini?**
2. Yang kedua. Mungkin nanti bisa diminta penjelasan **dari Kepolisian**, seberapa banyak sekarang **polisi aktif** yang kemudian bekerja atau **ditugaskan ke instansi yang tidak ada sangkut pautnya dengan kepolisian?** Yang itu **berdasarkan ... apa namanya ... penugasan dari Kapolri**. Itu, Pak Wamen. Jadi, agar... apa ... agar ini klir **kita lihat, jangan-jangan banyak yang ditugaskan Kapolri ini dibandingkan atau yang ... apa ... frasa atau itu. Tolong kami diberikan data itu** untuk bisa mengecek mana yang lebih banyak digunakan oleh institusi Kepolisian untuk ... apa namanya ... mendorong orang untuk jabatan di luar Kepolisian tidak ada sangkut pautnya dengan Kepolisian itu.

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap pertanyaan poin Nomor 1 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., telah Pemerintah uraikan dalam Keterangan Tambahan ini, pada **halaman 8-9** dan Pemerintah melampirkan bukti PK-1.



2. Terhadap pertanyaan poin Nomor 2 Yang Mulia Hakim Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., Pemerintah melampirkan data anggota POLRI yang ditugaskan ke instansi berdasarkan penugasan Kapolri.

Bahwa pengajuan anggota Polri yang menduduki jabatan di luar struktur berdasarkan penugasan Kapolri sebagaimana ketentuan Pasal 153 PP Manajemen ASN yang berbunyi **PPK Instansi Pusat** yang membutuhkan prajurit Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menduduki Jabatan tertentu pada Instansi Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 PP 11/2017 **mengajukan permohonan** secara tertulis kepada Panglima Tentara Nasional Indonesia atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan tembusan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara.

V. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. Suhartoyo S.H., M.H.

Kalau saya sedikit ada yang tertinggal mungkin, bagaimana frasa itu yang di luar penugasan yang ada kaitannya dengan institusi Kepolisian, tapi kemudian dikaitkan dengan tidak perlu penugasan. Kalau Pak Kapolri **terhadap institusi-institusi tertentu yang tidak ada hubungannya dengan Kepolisian, tidak ada hubungannya soal kewenangannya, bagaimana dia bisa mengeluarkan penugasan?** Itu, kan? Karena **bukan instansi yang menjadi subordinatnya**, Pak Wamen. Nah, ini kemudian **bagaimana frasa itu bisa bekerja kalau frasa seperti itu tetap dipasang di situ?** Nah, ini Pemohonnya juga mungkin ada keresahan soal itu

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa penugasan Anggota Polri di luar Struktur Organisasi Polri adalah pengalihan tugas dan jabatan Anggota Polri ke tempat tugas dan jabatan di luar struktur organisasi Polri yang berkedudukan di dalam negeri maupun di luar negeri (vide Pasal 1 angka 5 PERPOL 12/2018), adapun yang menjadi **tujuan pengaturan penugasan** anggota POLRI di luar Struktur Organisasi Polri meliputi:

- 1) terselenggaranya **tertib administrasi** dalam penugasan anggota Polri di luar struktur organisasi Polri;



- 2) terwujudnya kepastian hukum atas **status Anggota Polri** yang ditugaskan di luar struktur organisasi Polri; dan
 - 3) terlaksananya tugas Polri secara optimal dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan pada kementerian/ lembaga/badan/komisi, perwakilan diplomatik/konsuler, atau pemeliharaan perdamaian dunia pada organisasi internasional. (vide Pasal 2 PERPOL 12/2018)
- b. Bahwa penugasan Anggota Polri di Luar Struktur Organisasi Polri **dilaksanakan dengan prinsip:**
- 1) legalitas, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri berdasarkan surat perintah penugasan dari organisasi Polri;
 - 2) selektif prioritas, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan secara selektif berdasarkan skala prioritas;
 - 3) objektif, yaitu proses penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan berdasarkan persyaratan dan kemampuan yang dibutuhkan;
 - 4) profesional, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan sesuai kompetensi yang dimiliki; dan
 - 5) kerja sama, yaitu proses penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri melalui koordinasi antara Polri dengan kementerian/lembaga/badan/ komisi atau organisasi internasional yang memerlukan.

PERSIDANGAN TANGGAL 15 SEPTEMBER 2025

I. Pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M.

Saya mohon penjelasan, baik dari Kuasa Presiden maupun DPR ya, mungkin ini nanti bisa dijelaskan dari risalah pembahasan pada saat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 ini dibahas, ya.

1. Yang pertama adalah apa sih, sebetulnya yang dimaksud ... atau pada saat itu dipahami sebagai jabatan di luar kepolisian ya, dalam hal ini jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian. Apa makna jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian, ya?
2. Yang kedua, apa yang dimaksud tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri? Apakah penugasan dari Kapolri itu bisa mencakup misalnya ketika ya, ketika ... apa ... jabatan itu berada pada institusi atau lembaga yang katakanlah



ya, saya masih pakai tanda kutip, agak “jauh” dari tugas konstitusional Polri yang ada dalam Undang-Undang Dasar ya, yakni ... yakni melakukan ya, penjagaan terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat dan penegakan hukum, ya. Kenapa ini saya tanyakan? Karena kalau cakupannya sampai di luar ya, tugas tusi, tugas dan fungsi konstitusional Polri, ini kan kemudian mendatangkan pertanyaan kedua. Apakah Polri punya kewenangan untuk melakukan penugasan itu, ya? Nah, itu saya mohon agar itu bisa dijelaskan

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi dimaksud, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., telah Pemerintah uraikan dalam keterangan tambahan ini, **pada halaman 2, 3, 4, dan 5 Keterangan Tambahan** ini.

[2.5] Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Presiden mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PK-1 sampai dengan PK-3 sebagai berikut.

1. PK-1 : Fotokopi Risalah dan DIM Pembahasan RUU Kepolisian Negara RI;
2. PK-2 : Fotokopi Peraturan kepolisian Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Perkap Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara RI Di Luar Struktur Organisasi;
3. PK-3 : Fotokopi Perkap Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara RI Di Luar Struktur Organisasi.

Selain itu, Presiden juga mengajukan 2 (dua) orang ahli, yakni Dr. Oce Madril, S.H., M.A., dan Dr. Muhammad Rullyandi, S.H., M.H., yang menyampaikan keterangan tertulis dan diterima Mahkamah pada tanggal 23 September 2025, serta menyampaikan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 25 September 2025, yang masing-masing pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

Keterangan Ahli Presiden

1. Dr. Oce Madril, S.H., M.A.

I. Isu Pengujian dan Pendapat Hukum

Bahwa isu yang menjadi pokok pengujian adalah Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang berbunyi: "Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau



tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Para Pemohon mendalilkan bahwa pasal *a quo* dan penjelasannya merupakan norma yang kabur dan multitafsir (*vague norm*) karena tidak memiliki batasan hukum yang jelas mengenai batas dan jenis dan jabatan apa saja yang bisa diduduki oleh seorang anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) aktif, sehingga Pasal *a quo* melanggar prinsip kepastian hukum, yang seharusnya norma hukum harus jelas dan dapat diprediksi (vide Perbaikan Permohonan hlm. 19).

Terhadap dalil Permohonan tersebut, berikut pendapat ahli:

A. Kedudukan Kepolisian Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

1. Perdebatan ihwal lembaga Kepolisian sejatinya telah dimulai oleh para Para Pendiri Bangsa Indonesia ketika merumuskan UUD 1945. Meski pada praktiknya lembaga Kepolisian tidak disepakati oleh PPKI untuk diatur secara eksplisit di dalam UUD 1945, namun perdebatan yang terjadi dalam rapat pembahasan Rancangan UUD 1945 cukup panjang. **Oto Iskandardinata** selaku Ketua Panitia Kecil perumus UUD 1945, pada Rapat 19 Agustus 1945 telah melaporkan hasil kerjanya, sebagai berikut:

”Menurut Komisi hendaknja jang harus mendapat perhatian lebih dulu ialah hal-hal yang berkenaan dengan urusan rakjat. Ini jang harus dikemukakan. Nomer 2 jaitu hal-hal jang berhubungan dengan pemerintahan daerah, jaitu ke-pangreh-pradjaan. Nomer 3 jaitu pimpinan kepolisian. Nomer 4 jaitu jang berhubungan dengan tantara kebangsaan....

....tentang polisi:

1. **Supaja susunan kepolisian pusat dan daerah segera dipindahkan ke dalam kekuasaan Pemerintah Indonesia;**
 2. Polisi dan susunannha hang ada di Waktu ini, masih tetap adanja, ditambah dengan tenaga pimpinan dari bekas-bekas Peta dan pemimpin rakjat;
 3. Supaja diperintahkan dengan petundjuk-petundjuk sikap baru terhadap rakjat...”
2. Pengaturan lembaga Kepolisian dalam Konstitusi baru dimulai pasca amandemen kedua UUD 1945. Mengacu Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, perdebatan terkait institusi Kepolisian dalam pembahasan amandemen UUD 1945, lebih berfokus pada apakah Kepolisian dimasukan dalam Bab Kekuasaan kehakiman atau terpisah.



Kepolisian dan kejaksaan yang tadinya dirancang masuk ke dalam Bab IX dengan judul “Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum” tidak mendapatkan kesepakatan, sehingga pembentukan “badan-badan lain” cukup mengacu pada Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. Khusus Kepolisian, yang salah satu tugasnya untuk menegakkan hukum diatur dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945;

3. Dalam perspektif konstitusi, Kepolisian dan TNI memiliki perbedaan dari sisi fungsi dan peran. TNI merupakan alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara berdasarkan kebijakan dan keputusan **politik negara** (vide Pasal 30 ayat 3 UUD 1945 *jo* Pasal 5 UU 34/2004 tentang TNI). Sedangkan Kepolisian merupakan alat negara yang menjalankan salah satu **fungsi pemerintahan negara** di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat (vide Pasal 30 ayat 4 UUD 1945 *jo* Pasal 2 UU 2/2002);
4. Sejak ditetapkannya Perubahan Kedua UUD 1945, TAP MPR RI No. VI/MPR/2000 dan TAP MPR RI No. VII/MPR/2000, secara konstitusional telah terjadi perubahan yang menegaskan rumusan tugas, fungsi, dan peran Kepolisian Negara Republik Indonesia serta pemisahan kelembagaan TNI dan Kepolisian sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Polisi lebih mencerminkan fungsi Pelayanan Pemerintahan di bidang keamanan dibanding unsur pertahanan;
5. Dalam melaksanakan tugas pokoknya (memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat) Kepolisian bertugas (Vide Pasal 13 *Jo* Pasal 14 UU 2/2002):
 - a) melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
 - b) menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
 - c) membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
 - d) turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
 - e) memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;



- f) melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
 - g) melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
 - h) menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
 - i) melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
 - j) melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
 - k) memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
 - l) melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
6. Berdasarkan uraian di atas, maka jelas bahwa meskipun sama-sama sebagai alat negara, akan tetapi Kepolisian dan TNI memiliki perbedaan dari sisi fungsi dan Peran. TNI menjalankan fungsi pertahanan yang didasarkan pada keputusan politik negara sementara Kepolisian menjalankan fungsi keamanan yang *notabene* merupakan salah satu fungsi Pemerintahan negara. Oleh karenanya, persyaratan bagi anggota TNI dan Kepolisian dalam menduduki jabatan di Pemerintahan tentu tidak bisa disamakan. Oleh karena menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara, maka anggota Kepolisian dapat menduduki jabatan-jabatan di Pemerintahan sepanjang ditentukan atau berdasarkan persetujuan Presiden selaku pemegang kekuasaan Pemerintahan tertinggi berdasarkan Konstitusi;
7. Bahwa makna Kepolisian sebagai alat negara berarti Kepolisian sebagai aparatur negara dan juga sebagai lembaga Pemerintahan yang menjalankan fungsi konstitusional yaitu menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Kepolisian sebagai alat negara, bukan berarti Kepolisian berada di luar struktur Pemerintahan, atau bukan berarti Kepolisian tidak dapat berkontribusi bagi pelaksanaan Pemerintahan. Justru sebaliknya, Kepolisian sebagai alat negara,



menegaskan bahwa Kepolisian memiliki peran penting dalam pelaksanaan fungsi negara (Pemerintahan).

B. Presiden Pemegang Kekuasaan Pemerintahan (*chief of bureaucracy*)

8. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Selaku pemegang kekuasaan pemerintahan, Presiden merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan Manajemen ASN. Dalam melakukan pembinaan Pegawai ASN, Presiden berwenang menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat pemerintahan;
9. Sistem pemerintahan presidensial tidak hanya meletakkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga kekuasaan negara. Artinya Presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan (*chief of executive*), tetapi juga sebagai kepala negara (*chief of state*). **Rett R. Ludwikowski** mengungkapkan “*The President, as the sole executive, is elected as head of state and head of the government*”. Dalam konteks Indonesia, Kedudukan Presiden tidak dipisahkan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, dalam artian kedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan melekat di satu tangan seorang Presiden. Berdasarkan UUD 1945, berikut kewenangan-kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan:

Kepala Negara	Kepala Pemerintahan
1. Memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara (Pasal 10).	1. Memegang kekuasaan pemerintahan (Pasal 4 ayat 1).
2. Menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR (Pasal 11 Ayat 1).	2. Mengajukan Rancangan Undang Undang kepada DPR (Pasal 5 ayat 1).
3. Membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR (Pasal 11 Ayat 2).	3. Menetapkan Peraturan Pemerintah (Pasal 5 ayat 2).
4. Menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12).	4. Membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada presiden (Pasal 16).
	5. Mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri (Pasal 17 ayat 2).



<p>5. Mengangkat duta dan konsul. Dalam mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 13 Ayat 1 dan 2).</p> <p>6. Menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 13 Ayat 3).</p> <p>7. Memberi grasi, rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (Pasal 14 Ayat 1).</p> <p>8. Memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 14 ayat 2).</p> <p>9. Memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang (Pasal 15).</p>	<p>6. Membahas dan memberi persetujuan atas RUU bersama DPR serta mengesahkan RUU (Pasal 20 ayat 2 dan 4).</p> <p>7. Menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang dalam kegentingan yang memaksa (Pasal 22 ayat 1).</p> <p>8. Mengajukan RUU APBN untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD (Pasal 23 ayat 2).</p> <p>9. Meresmikan keanggotaan BPK yang dipilih DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD (Pasal 23F ayat 1).</p> <p>10. Menetapkan hakim agung dari calon yang diusulkan Komisi Yudisial dan disetujui DPR (Pasal 24A ayat 3).</p> <p>11. Mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR (Pasal 24 B ayat 3).</p> <p>12. Mengajukan tiga orang calon hakim konstitusi dan menetapkan sembilan orang hakim konstitusi (Pasal 24 C ayat 3).</p>
---	--

10. Selaku pemegang kekuasaan pemerintahan, Presiden merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan Manajemen ASN. Dalam pembinaan Pegawai ASN, Presiden dapat mendelegasikan kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat selain **pejabat pimpinan tinggi utama, selain pejabat pimpinan tinggi madya, dan selain pejabat fungsional tertinggi** kepada: **Pertama**, menteri di kementerian; **Kedua**, pimpinan lembaga di lembaga pemerintah nonkementerian; **Ketiga**, sekretaris jenderal di sekretariat Lembaga negara dan lembaga nonstruktural (termasuk Sekretaris Mahkamah Agung); **Keempat**, gubernur di provinsi; dan **Kelima**, bupati/walikota di kabupaten/kota. (Vide Pasal 26 *Jo* Pasal 29 UU 20/2023 *Jo* Pasal 3 ayat 3 *Jo* ayat 7 PP 17/2022 tentang Perubahan PP 11/2017 tentang Manajemen PNS);



11. Pendelegasian kewenangan tersebut dapat ditarik kembali oleh Presiden dalam hal terdapat pelanggaran prinsip sistem merit yang dilakukan oleh PPK atau untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (vide Pasal 3 ayat 3 *Jo* ayat 7 PP 17/2022 tentang Perubahan PP 11/2017 tentang Manajemen PNS);
12. Bahwa model jabatan dalam ASN terdiri atas jabatan karir dan jabatan non-karir. Jabatan Karir tertutup bagi pihak lain dan hanya berlaku pada lingkup internal suatu institusi. Sedangkan jabatan non-karir bersifat terbuka yang dapat diisi oleh pihak di luar institusi tersebut, misal untuk Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT);
13. Bahwa terdapat jenis jabatan tertentu yang dapat diisi secara non-karir (non PNS) yaitu JPT utama dan JPT Madya. Dengan kata lain, jabatan tersebut dapat diisi oleh non-Pegawai Negeri (swasta), termasuk dapat diisi oleh anggota Kepolisian—yang notabene merupakan bagian dari pegawai negeri. Sepanjang mendapatkan persetujuan Presiden yang pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden;
14. Bahkan, JPT utama dan JPT madya tertentu di bidang rahasia negara, pertahanan, keamanan, pengelolaan aparatur negara, kesekretariatan negara, pengelolaan sumber daya alam juga dapat diisi dari kalangan non-PNS sepanjang telah mendapatkan persetujuan dari Presiden setelah mendapatkan pertimbangan dari Menteri, Kepala BKN, dan Menteri Keuangan (Vide Pasal 106 PP 17/2020);
15. Dimungkinkan jabatan tertentu yang dapat diisi oleh non-PNS, menunjukkan semakin terbukanya model pengisian jabatan di birokrasi. Secara tegas, PP Manajemen PNS menjabarkan apa yang dimaksud dengan "non-PNS", yaitu warga negara Indonesia di luar kalangan PNS dan prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (vide Penjelasan Pasal 106 ayat 1 PP 11/2017);
16. Sejalan dengan itu, pengaturan perihal anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar Kepolisian diatur dalam Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002, sebagai berikut:



"Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian."

17. Lebih lanjut, Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menyebutkan:

"Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri."

18. Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 tersebut menjabarkan makna "jabatan di luar kepolisian" dengan 2 (dua) unsur: **Pertama**, jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian; **Kedua**, jabatan yang tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Dengan kata lain, anggota Kepolisian menjabat dalam suatu jabatan apabila jabatan tersebut mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan yang didasarkan pada penugasan dari Kapolri.

C. Anggota Kepolisian merupakan Pegawai Negeri/Aparatur Negara

19. Bahwa UU 2/2002 tentang Kepolisian lahir sebelum adanya UU 5/2014 tentang ASN. Pengaturan dalam UU 2/2002 sejalan dengan UU 43/1999 yang mengatur tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Bahwa status anggota Kepolisian termasuk dalam rumpun pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU 43/1999 tentang Perubahan Atas UU 8/1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Pasal 2 ayat 1 UU tersebut mengatur, Pegawai Negeri terdiri: a) Pegawai Negeri Sipil; b) Anggota Tentara Nasional Indonesia; c) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;

20. Anggota Kepolisian adalah Aparatur Negara yang ada dalam sistem Kepegawaian Negara yang sama dengan ASN/PNS. Sehingga anggota Kepolisian dapat dikatakan sebagai bagian dari Aparatur Negara yang secara umum dapat menjalankan fungsi-fungsi birokrasi negara. Oleh karena anggota Kepolisian merupakan bagian dari aparatur negara, maka terhadap pertanyaan apakah anggota kepolisian dapat mengisi jabatan di birokrasi atau pemerintahan, dengan tegas dapat dijawab "Ya", sebab secara konseptual Polisi merupakan Pegawai Negeri yang diangkat oleh negara untuk menjalankan fungsi Pemerintahan tertentu;

21. Bahkan UU 20/2023 tentang Aparatur Sipil Negara juga memiliki konsep yang sama bahwa anggota Kepolisian dapat mengisi jabatan di



birokrasi. Hal ini terlihat dari ketentuan Pasal 19 UU 20/2023 yang menegaskan:

- (1) Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN.
- (2) Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari:
 - a. prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan
 - b. **anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.**
- (3) Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada **Instansi Pusat** sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dan tata cara pengisian jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

22. Ketentuan yang sama juga diatur dalam PP Manajemen PNS. Pasal 148 PP 11/2017 tentang Manajemen PNS, mengatur:

- (1) Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan **anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.**
- (2) Jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di instansi pusat dan sesuai dengan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

23. PP 11/2017 bahkan mempertegas Prajurit TNI dan anggota Kepolisian yang menduduki jabatan ASN pada Instansi Pusat tertentu tidak beralih status menjadi PNS (vide Pasal 150 PP 11/2017). Artinya, meskipun menduduki jabatan di instansi Pemerintah, status aktif sebagai anggota Kepolisian masih melekat pada anggota Kepolisian yang bersangkutan;

24. Sebagai hubungan timbal balik (*resiprokal*), UU No. 20/2023 juga membuka ruang bagi ASN untuk dapat menduduki jabatan di Kepolisian dan TNI. Pasal 20 UU 20/2023 mengatur:

- “(1) Pegawai ASN dapat menduduki jabatan di lingkungan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengisian jabatan di lingkungan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.”



25. Pengisian jabatan TNI dan Polri oleh ASN dan sebaliknya bertujuan agar ASN, prajurit TNI, dan anggota Polri memiliki keseimbangan dan kesetaraan dalam pengembangan kariernya berdasarkan Sistem Merit (Vide Penjelasan Pasal 20 ayat 1 UU 20/2023). **Meritokrasi** adalah prinsip pengelolaan sumber daya manusia yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, potensi, dan kinerja, serta integritas dan moralitas yang dilaksanakan secara adil dan wajar dengan tidak membedakan latar belakang suku, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau berkebutuhan khusus (Vide Penjelasan Pasal 26 ayat 2 huruf d UU 20/2023 Jo Pasal 1 angka 24 PP 11/2017);
26. Dengan demikian, sepanjang pengangkatan jabatan yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, potensi, dan kinerja, serta integritas dan moralitas yang dilaksanakan secara adil dan wajar dengan tidak membedakan latar belakang suku, ras, warna kulit, agama, asal-usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau berkebutuhan khusus, maka Presiden maupun PPK telah menerapkan sistem meritokrasi.

D. Makna Jabatan tertentu yang dapat diisi oleh Anggota Kepolisian

27. **Hans Kelsen** menegaskan, siapa pun yang melaksanakan fungsi yang ditentukan oleh tatanan hukum adalah organ (*whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*). Menurut **Kelsen**, organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu (*public offices*) dalam konteks kegiatan bernegara. Negara hanya dapat bertindak melalui organ-organnya (*The State acts only through its organs*). Sedangkan organ itu sendiri bekerja melalui Individu-individu yang ditentukan oleh hukum;
28. Pada tataran normatif, UU No. 20/2023 tentang ASN mengatur 2 (dua) jenis jabatan. **Pertama, Jabatan Manajerial** adalah sekelompok jabatan yang memiliki fungsi memimpin unit organisasi dan memiliki pegawai yang berkedudukan langsung di bawahnya untuk mencapai tujuan organisasi. **Kedua, Jabatan Nonmanajerial** adalah sekelompok jabatan yang mengutamakan kompetensi yang bersifat teknis sesuai bidangnya dan tidak memiliki tanggung jawab langsung dalam



- mengelola dan mengawasi kinerja pegawai (vide Pasal 1 angka 7 dan 8 UU 20/2023);
29. Lebih lanjut, UU No. 20/2023 mengklasifikasi jabatan-jabatan tersebut.
- Jabatan Manajerial** terdiri atas 3 tingkatan. *Pertama*, tingkat tinggi yang terdiri atas: a) jabatan pimpinan tinggi utama; b) jabatan pimpinan tinggi madya; c) jabatan pimpinan tinggi pratama. *Kedua*, tingkat menengah/jabatan administrator. *Ketiga*, tingkat dasar/jabatan pengawas (vide Pasal 14 Jo Pasal 15 UU 20/2023). Sedangkan **Jabatan Nonmanajerial** terdiri atas **jabatan fungsional** (bertanggung jawab memberikan pelayanan dan melaksanakan pekerjaan sesuai dengan keahlian dan/atau keterampilan tertentu) dan **jabatan pelaksana** (bertanggung jawab memberikan pelayanan dan melaksanakan pekerjaan yang bersifat rutin dan sederhana (vide Pasal 18 UU 20/2023);
30. Mengenai jabatan tertentu yang dapat diisi oleh anggota Kepolisian, ketentuan Pasal 19 UU 20/2023 ayat (3) dan (4) mengatur:
- (3) Pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada **Instansi Pusat** sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia.
 - (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dan tata cara pengisian jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.
31. Oleh karena UU ASN memerintahkan pengaturan lebih lanjut (*delegated regulation*) kepada PP dan sampai saat ini PP yang merupakan pelaksanaan dari UU 20/2023 belum dibentuk, maka PP 11/2017 masih berlaku. Pasal 148 PP 11/2017, yang mengatur:
- (1) Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
 - (2) Jabatan ASN tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di instansi pusat dan sesuai dengan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
32. Oleh karena PP merujuk pada UU Polri, maka penjabaran jabatan tertentu didasarkan pada Peraturan Pelaksanaan UU Polri, yaitu



Peraturan Kapolri. Bahwa telah diterbitkan Peraturan Kapolri No. 4/2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kapolri No. 12/2018. Menurut Peraturan tersebut, Jenis penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri meliputi penugasan di dalam negeri dan penugasan di luar negeri (vide Pasal 4 Perkap 4/2017)). Penugasan Anggota Polri di dalam negeri dilaksanakan pada (vide Pasal 5 Perkap 4/2017):

- a) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - b) kementerian/lembaga/badan/komisi;
 - c) organisasi internasional atau kantor perwakilan negara asing yang berkedudukan di Indonesia;
 - d) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); dan
 - e) instansi tertentu atas persetujuan Kapolri.
33. Bahwa untuk dapat mengangkat anggota Kepolisian dalam jabatan Pemerintahan, dilakukan melalui mekanisme permintaan dan/atau penugasan;
34. Berkaitan dengan permintaan dari Kementerian/Lembaga, PPK Instansi Pusat yang membutuhkan anggota Kepolisian untuk menduduki Jabatan tertentu pada instansinya, mengajukan permohonan secara tertulis kepada Kapolri dengan tembusan kepada Menteri dan Kepala BKN (vide Pasal 153 PP 11/2017);
35. Berkaitan dengan penugasan, Kapolri telah menerbitkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penugasan anggota Kepolisian di luar Kepolisian adalah pengalihan tugas dan jabatan Anggota Kepolisian ke tempat tugas dan jabatan di luar struktur organisasi Kepolisian yang berkedudukan di dalam negeri maupun di luar negeri (vide Pasal 1 angka 5 Perkap 4/2017);



36. Penugasan anggota Kepolisian di luar struktur organisasi Kepolisian dilaksanakan dengan prinsip (vide Pasal 3 Perkap 4/2017):

- a) legalitas, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri berdasarkan surat perintah penugasan dari organisasi Polri;
- b) selektif prioritas, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan secara selektif berdasarkan skala prioritas;
- c) objektif, yaitu proses penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan berdasarkan persyaratan dan kemampuan yang dibutuhkan;
- d) profesional, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan sesuai kompetensi yang dimiliki; dan
- e) kerja sama, yaitu proses penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri melalui koordinasi antara Polri dengan kementerian/lembaga/badan/komisi atau organisasi internasional yang memerlukan.

37. Khusus penugasan jabatan dalam negeri, meliputi jabatan struktural dan jabatan fungsional. adapun rinciannya sebagai berikut (vide Pasal 7 Perkap 4/2017):

Struktural	Fungsional
1) Struktural kementerian/ lembaga/badan/komisi; 2) organisasi internasional atau kantor perwakilan negara asing yang berkedudukan di Indonesia; 3) BUMN atau BUMD; dan 4) instansi tertentu atas persetujuan Kapolri.	1) rumpun jabatan fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 2) staf ahli/staf khusus; 3) konsultan/staf pengamanan; 4) ajudan; 5) personel pengamanan dan pengawalan pejabat negara; dan 6) negara atau organisasi internasional lain.



38. Bahwa telah ada praktik penempatan anggota Kepolisian yang menduduki jabatan di luar instansi Kepolisian. Sebagai contoh, berikut diuraikan data selama 3 (tiga) tahun terakhir (data pemerintah).

No	Tahun	Perwira	Bintara/Tamtama	Jumlah
1	2023	1.026	2.398	3.424
2	2024	1.157	2.665	2.822
3	2025	1.184	3.167	4.351

39. Bahwa praktik penempatan anggota Kepolisian di luar lembaga Kepolisian tersebut menunjukkan bahwa selama ini tidak ada persoalan berkaitan dengan keterlibatan anggota Kepolisian menduduki jabatan-jabatan di luar lembaga Kepolisian. Dengan kata lain, penempatan anggota Kepolisian di luar Kepolisian sudah menjadi praktik ketatanegaraan/pemerintahan (konvensi) di Indonesia;
40. Bahwa telah ada Putusan MK Nomor 15/PUU-XX/2022 yang dapat menjadi rujukan perihal pengisian anggota Polri pada jabatan ASN, dalam Pertimbangan pada halaman 50-51, MK menyatakan:

"...Namun demikian, dalam kaitan dengan pengangkatan pejabat pimpinan tinggi madya untuk jabatan gubernur dan pejabat pimpinan tinggi pratama untuk jabatan bupati/walikota, Mahkamah perlu terlebih dahulu merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014), yang menentukan jabatan pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama dimaksud adalah bagian dari jabatan pimpinan tinggi yang termaktub dalam ketentuan Bab V UU 5/2014 yang mengatur mengenai jabatan ASN [vide Pasal 19 ayat (1) UU 5/2014]. Dalam kaitan ini pula Mahkamah dapat memahami istilah yang para Pemohon gunakan dalam menguraikan alasan-alasan permohonan (posita) dengan menggunakan istilah "pejabat ASN", padahal yang dimaksud adalah jabatan ASN. Lebih lanjut, UU 5/2014 menyatakan "Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN dan Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit TNI dan anggota Polri dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU 34/2004) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU 2/2002) [vide Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UU 5/2014]. Jika merujuk pada ketentuan Pasal 47 UU 34/2004 ditentukan pada pokoknya prajurit TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. Sementara itu, prajurit TNI aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi



koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung. Dalam hal prajurit aktif tersebut akan menduduki jabatan-jabatan tersebut harus didasarkan atas permintaan pimpinan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian serta tunduk pada ketentuan administrasi yang berlaku dalam lingkungan departemen (kementerian) dan lembaga pemerintah nondepartemen dimaksud. **Sedangkan, dalam ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 ditentukan anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. "Jabatan di luar kepolisian" dimaksud adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kepala Polri.**

Ketentuan ini sejalan dengan UU 5/2014 yang membuka peluang bagi kalangan non-PNS untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi madya tertentu sepanjang dengan persetujuan Presiden dan pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden [vide Pasal 109 ayat (1) UU 5/2014]. Selain yang telah ditentukan di atas, UU 5/2014 juga membuka peluang pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang dapat diisi oleh prajurit TNI dan anggota Polri setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif [vide Pasal 109 ayat (2) UU 5/2014]. Jabatan pimpinan tinggi dimaksud dapat pimpinan tinggi utama, pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama [vide Pasal 19 ayat (1) UU 5/2014]. Artinya, sepanjang seseorang sedang menjabat sebagai pimpinan tinggi madya atau pimpinan tinggi pratama, yang bersangkutan dapat diangkat sebagai penjabat kepala daerah..."

E. Perihal Pencegahan Konflik Kepentingan

41. Muncul pertanyaan, apakah penempatan anggota Polri dalam jabatan tertentu menimbulkan konflik Kepentingan? Pada tataran normatif, Konflik Kepentingan didefinisikan sebagai kondisi Pejabat Pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan Wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya (Vide Pasal 1 angka 14 UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan);
42. Lebih lanjut, Pasal 43 UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) mengatur:

"Konflik Kepentingan terjadi apabila dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dilatarbelakangi:



- a) adanya kepentingan pribadi dan/atau bisnis;
- b) hubungan dengan kerabat dan keluarga;
- c) hubungan dengan wakil pihak yang terlibat;
- d) hubungan dengan pihak yang bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat;
- e) hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat; dan/atau
- f) hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.”

43. Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, konflik kepentingan yang timbul dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan, harus dimanajemen/direspon sesuai dengan ketentuan Pasal 42-45 UU AP. Pada pokoknya, ketentuan tersebut telah **melarang pejabat pemerintahan yang berpotensi memiliki konflik kepentingan untuk menetapkan atau melakukan keputusan/tindakan**. UU AP memperjelas, yang dilarang adalah pengambilan keputusan yang menimbulkan konflik kepentingan. Dengan kata lain, keadaan/posisi/status seseorang tidak bisa dikatakan “memiliki konflik kepentingan” sepanjang tidak melakukan keputusan/tindakan untuk kepentingan pribadi maupun menguntungkan diri sendiri yang berhubungan dengan jabatannya;

44. Bahwa konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja yang memiliki jabatan di pemerintahan (jabatan publik). Sehingga tidak tepat menyatakan bahwa seolah-olah hanya anggota Kepolisian yang menjabat di Pemerintahan yang akan terkena konflik kepentingan. Oleh karena konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja di Pemerintahan, maka UU AP telah mengatur bagaimana mencegah dan mengantisipasinya;

45. Bahwa konflik kepentingan harus dikelola supaya tidak sampai menjadi perbuatan melanggar hukum. Pengelolaan konflik kepentingan itu didasarkan pada UU AP dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Konflik Kepentingan. Dalam hal terjadi situasi Konflik Kepentingan Aktual, Pejabat Pemerintahan Tertentu wajib mendeklarasikannya kepada Atasan Pejabat. Untuk menghindari timbulnya Konflik Kepentingan Aktual, setiap Pejabat Pemerintahan



Tertentu wajib mencatatkan daftar kepentingan pribadi yang terkait dengan Konflik Kepentingan Potensial secara berkala (vide Pasal 5 Permenpan RB 17/2024).

F. Perihal Penjelasan Suatu Undang-Undang

46. Bahwa UU POLRI diundangkan pada tahun 2002. Pada saat itu, belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik teknik pembentukan peraturan perundang-undangan;
47. Bahwa teknik pembentukan peraturan perundang-undangan mulai diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kemudian undang-undang tersebut dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disebut UU P3);
48. Bahwa pengaturan agar **Penjelasan** suatu undang-undang menghindari rumusan norma, termuat dalam Lampiran II angka 176 UU P3, menyebutkan:

"176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat, atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan tidak boleh mengandung norma karena penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud."
49. Bahwa telah ada setidaknya 3 (tiga) Putusan MK yang pada pokoknya menegaskan bahwa suatu penjelasan undang-undang tidak boleh mengandung norma, yaitu: Putusan MK Nomor 005/PUU-III/2005, Putusan MK Nomor 011/PUU-III/2005, serta Putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015. Putusan-putusan tersebut pada pokoknya menegaskan; *pertama*, **Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh**. Oleh karena itu penjelasan hanya memuat uraian atau jabaran lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh. Dengan



demikian, penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma batang tubuh, tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan norma yang dijelaskan. *Kedua*, **Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut.** *Ketiga*, **dalam Penjelasan dihindari rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan.**

50. Dalam Putusan MK 66/PUU-XXI/2023 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, MK menyatakan:

"[3.15.4] Bahwa

...Dengan demikian, andaipun permohonan Pemohon dikabulkan, *quod non* yaitu dengan menghilangkan Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 12/2011, justru akan menimbulkan ketidakpastian terhadap Ketetapan MPR yang mana yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 sebagai salah satu jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Tanpa penjelasan tersebut, MPR secara faktual akan nampak menjadi lembaga negara yang tidak sejajar dengan lembaga negara lainnya, karena dapat mengeluarkan ketetapan yang tidak dapat diuji atau ditinjau oleh lembaga konstitusional lainnya, di mana kedudukan Ketetapan MPR dalam peraturan perundang-undangan berada di atas undang-undang. Permasalahan tersebut pada ujungnya justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum, khususnya dalam sistem peraturan perundang-undangan dan ketatanegaraan yang telah meniadakan kewenangan MPR membentuk dan menerbitkan Ketetapan MPR yang bersifat mengatur (regeling) dan berlaku mengikat keluar. Oleh karena itu, MPR tidak dapat lagi membentuk Ketetapan MPR yang bersifat mengatur (regelingen). Selain itu, apabila Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b dinyatakan inkonstitusional, *quod non*, juga akan menimbulkan persoalan karena Ketetapan MPR No. I/MPR 2003 yang merupakan amanat dari Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945, hingga saat ini belum semua ketentuan-ketentuan dalam kategori yuridis hasil Ketetapan MPR *a quo* sudah terlaksana, in casu Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR No. I/MPR/2003. Oleh karena itu, telah jelas fungsi Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 12/2011 terhadap maksud dari penyebutan Ketetapan MPR dalam norma Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011. Penjelasan dalam Pasal *a quo* bukanlah suatu norma karena penjelasan dimaksud hanya memberikan penegasan terhadap Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 yang masih eksis karena sampai saat ini belum dilaksanakan sepenuhnya. Berdasarkan rangkaian pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, dalil Pemohon berkenaan dengan anggapan Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU



12/2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum."

51. Terlepas dari perdebatan apakah Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri tersebut apakah norma atau bukan, namun substansi Penjelasan "Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" memuat Penjelasan lebih lanjut mengenai **"jabatan di luar kepolisian"**. Bahwa substansi Penjelasan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal dalam batang tubuh.

II. Kesimpulan

52. Meski sama-sama sebagai alat negara, akan tetapi Kepolisian dan TNI memiliki perbedaan dari sisi fungsi dan Peran. TNI menjalankan fungsi pertahanan yang didasarkan pada keputusan politik negara sementara Kepolisian menjalankan fungsi keamanan yang *notabene* merupakan salah satu fungsi Pemerintahan negara. Oleh karenanya, persyaratan bagi anggota TNI dan Kepolisian dalam menduduki jabatan di Pemerintahan tentu tidak bisa disamakan, Kepolisian tentu akan lebih longgar karena menjalankan fungsi Pemerintahan negara. Oleh karena menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara, maka anggota Polri dapat menduduki jabatan-jabatan di Pemerintahan sepanjang ditentukan atau berdasarkan persetujuan Presiden selaku pemegang kekuasaan Pemerintahan tertinggi berdasarkan Konstitusi.
53. Anggota Polri adalah Aparatur Negara yang ada dalam sistem Kepegawaian Negara yang sama dengan ASN/PNS. Sehingga anggota Polri dapat dikatakan sebagai bagian dari Aparatur Negara yang secara umum dapat menjalankan fungsi-fungsi birokrasi negara. Oleh karena anggota Kepolisian merupakan bagian dari aparatur negara, maka terhadap pertanyaan apakah anggota kepolisian dapat mengisi jabatan di birokrasi atau pemerintahan, dengan tegas dapat dijawab "Ya", sebab secara konseptual anggota Kepolisian merupakan Pegawai Negeri yang diangkat oleh negara untuk menjalankan fungsi Pemerintahan tertentu.
54. Bahwa untuk dapat mengangkat anggota Kepolisian dalam jabatan Pemerintahan, dilakukan melalui mekanisme permintaan dan/atau penugasan.



55. Bahwa konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja yang memiliki jabatan di pemerintahan (jabatan publik). Sehingga tidak tepat menyatakan bahwa seolah-olah hanya anggota Kepolisian yang menjabat di Pemerintahan yang akan terkena konflik kepentingan. Oleh karena konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja di Pemerintahan, maka UU AP telah mengatur bagaimana mencegah dan mengantisipasinya.

56. Bahwa Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri tersebut memuat substansi penjelasan lebih lanjut mengenai "jabatan di luar kepolisian". Bahwa substansi Penjelasan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal dalam batang tubuh. .

2. Dr. Muhammad Ruliyandi, S.H., M.H.

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan organ utama dibidang fungsi pemerintahan negara yang menyelenggarakan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Sebagai alat negara Kepolisian menjalankan salah satu fungsi negara dibawah kekuasaan Presiden sebagaimana diuraikan oleh Van Vollenhoven bahwa terdapat 4 fungsi yang harus dijalankan oleh negara, fungsi tersebut antara lain: (i) *bestuur*/ketataprajaan atau pemerintahan, (ii) *regeling*/pengaturan, (iii) *politie*/ketertiban dan keamanan, serta (iv) *rechtspraak*/penyelesaian sengketa atau pengadilan. Pandangan Van Vollenhoven dalam perkembangannya dapat diterjemahkan terhadap tugas - wewenang dibidang pemerintahan yang juga termasuk pada bidang keamanan dan ketertiban umum yang didalamnya terdapat fungsi penegakan hukum sebagai bagian dari cabang Kekuasaan Presiden (eksekutif), sebagaimana dipahami konstitusi UUD 1945 yang telah mengadopsi Sistem Pemerintahan Presidensial sebagaimana tercantum dalam ketentuan pasal 4 ayat 1 UUD 1945 yang menegaskan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945. Artinya presiden disamping memegang kekuasaan selaku kepala pemerintahan sekaligus pula memegang kekuasaan sebagai kepala negara sehingga demikian penegakan hukum dan pemeliharaan keamanan dalam negeri merupakan bagian dari tugas dan wewenang di bidang pemerintahan dibawah



cabang kekuasaan presiden yang dilaksanakan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, Kedudukan Kepolisian sebagai bagian dari lembaga pemerintah dapat ditelusuri dengan adanya penguatan Reformasi Kelembagaan Polri melalui pemenuhan tuntutan Reformasi tahun 1998 dengan adanya keinginan untuk menghapus Dwifungsi ABRI dan tuntutan Amandemen UUD 1945. Dimulai dengan adanya penghapusan Dwi fungsi ABRI yang diberlakukan sejak Keputusan Presiden No. 290 Tahun 1964 berakhir dengan ditetapkannya TAP MPR No. VI Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Kepolisian dan TAP MPR No. VII Tahun 2000 tentang Peran TNI dan Peran Kepolisian. KETETAPAN MPR No. VI dan VII Tahun 2000 menjadi fondasi Reformasi Kelembagaan Polri yang diatur lebih lanjut melalui UUD 1945 Amandemen dan dengan lahirnya UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal demikian termuat pada bagian pokok pikiran Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai representasi penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang termuat pada bagian Konsiderans menimbang huruf a Tap MPR No. 6 Tahun 2000 diantaranya : salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah dilakukannya demokratisasi, maka diperlukan reposisi dan restrukturisasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Selanjutnya ketentuan Pasal 7 ayat 4 TAP MPR No. 7 Tahun 2000, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tunduk pada kekuasaan peradilan umum. Ketentuan Pasal 10 ayat 1 TAP MPR No. 7 Tahun 2000, Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis. Ketentuan Pasal 10 ayat 3 TAP MPR No. 7 Tahun 2000, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian dan ketentuan Pasal 11 TAP MPR No. 7 Tahun 2000, Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketetapan ini diatur lebih lanjut dengan undang - undang.

Dalam perkembangannya, perubahan sistem ketatanegaraan di Indonesia pada masa Reformasi memberikan implikasi yuridis terhadap reposisi dan restrukturisasi tatanan organ negara utama khususnya (*main state organ*) dalam bidang pertahanan negara dan keamanan negara yang dirumuskan dalam perubahan kedua UUD 1945 bab XII tentang Pertahanan Negara dan Keamanan



Negara sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 30 Ayat (4) yang menyatakan : Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Berikutnya ketentuan Pasal 30 ayat (5) menyatakan : susunan dan kedudukan TNI Polri didalam menjalankan tugas diatur dengan undang – undang (ahli berpendapat susunan, kedudukan, tugas dan wewenang Polri diatur lebih lanjut dalam Undang – Undang Organik Polri termasuk pengaturan penempatan anggota polri diluar struktur organisasi Polri sebagai bagian dari tugas dari pelaksanaan dibidang pemerintahan). Maksud pembentuk UUD 1945 Amandemen tertuang pada bagian Buku ke 4 jilid 2 naskah komprehensif perubahan UUD pada halaman 1.532, bahwa pembahasan dilanjutkan pada rapat dengar pendapat antara PAH I BP MPR. Lukman Hakim Saifuddin, juru bicara F-PPP, mengatakan sebagai berikut. Adapun ayat yang terakhir. Ayat yang ke-(4) yang kami usulkan berbunyi: "Polisi Republik Indonesia bertugas utama dalam bidang ketertiban masyarakat dan keamanan disamping menjadi penegak hukum yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya pada halaman 1.536, F-Reformasi melalui juru bicaranya, A.M. Luthfi, mengatakan sebagai berikut. "Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berfungsi sebagai kekuatan keamanan negara dan kekuatan penegak hukum yang susunan, kedudukan, tugas, hak dan wewenangnya diatur dengan undang-undang .

Bahwa kendati, Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945, ditempatkan pada bab XII terpisah dari bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara. Akan tetapi jika kembali menilik pada *original intent* dan perdebatan perubahan UUD 1945 tersurat bahwa adanya penegasan Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan bagian kekuasaan eksekutif. Dalam beberapa fraksi ditemukan pernyataan-pernyataan tersebut pada hal 973, hal. 1.518 dan hal. 1.531: yang pada pokoknya terdapat pernyataan ingin memasukkan Kepolisian pada Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara UUD 1945, dengan maksud semakin menegaskan bahwa Kepolisian itu dibawah Presiden.

Dengan adanya implemetasi dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Polri) pada bagian konsideran menimbang huruf b disebutkan sebagai berikut : bahwa pemeliharaan keamanan



dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Selanjutnya pada ketentuan Pasal 2 menyatakan: Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Adapun ketentuan Pasal 8 menegaskan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden. Pasal 13 yang merupakan Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah: a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; b. menegakkan hukum; dan c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Pasal 14 ayat (1) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas : a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan; c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan; d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional; e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa; g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian; i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia; j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang; k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya



dalam lingkup tugas kepolisian; serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya ketentuan Pasal 28 ayat 3 menyatakan : Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Penjelasan Pasal 28 ayat 3 yang menyatakan : Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.

Terhadap ketentuan Pasal 2 Jo, Pasal 13, Jo. Pasal 14, Jo. Pasal 28 ayat 3 dan penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri, Ahli berpendapat Reformasi Kelembagaan Polri dalam UU Polri sebagai amanah tuntutan reformasi yang bertujuan sebagai penguatan pemberdayaan kelembagaan polri (secara structural, instrumental dan kultural) dalam konteks polri sebagai bagian dari alat negara dan polri sebagai pengemban fungsi kelembagaan di bidang pemerintahan yang bertugas pokok dan mengembang tugas – tugas lainnya dalam satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagaimana diatur dalam ketentuan UU Polri khususnya ketentuan Pasal 13 dan ketentuan Pasal 14, jo pengaturan menduduki jabatan diluar kepolisian baik yang tidak ada sangkut pautnya dengan Polri dapat diisi dengan mengundurkan diri atau pensiun dari kedinasan polri maupun yang ada sangkut pautnya dengan polri sebagaimana diatur dalam pasal 14 UU Polri atau dengan penugasan Kapolri sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri.

Ahli berpendapat bahwa terintegrasinya polri sebagai bagian dari *ejusdem generis* dari aparatur sipil negara dan dibawah kekuasaan presiden selaku *chief executive* Aparatur Sipil Negara, membawa implikasi yuridis konstitusional dengan adanya penempatan anggota polri yang dapat ditempatkan dalam konteks penugasan Kapolri maupun yang berkaitan dengan tugas – tugas polri lainnya dibidang pemerintahan sesuai kebutuhan atas permintaan dari Kementerian Lembaga dengan berpedoman pada UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok – Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2015 tentang Apratur Sipil Negara yang telah diubah terakhir dengan UU No. 20 Tahun 2023 dan Peraturan Kepolisian No. 12 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi. Hal yang demikian dalam penataan dan hubungan struktur kelembagaan negara



dibawah cabang kekuasaan eksekutif khususnya bidang aparatur sipil negara telah sejalan dengan pandangan JHA Logeman dalam bukunya yang berjudul *“Over De Theory Van Een Stellig Staatsrecht”* terbitan tahun 1954 pada Halaman 84, mengatakan : *“Zij, die als staatsrecht (in engere zin) onderscheiden, (het aanwijzen van) de met overheidsgezag beklede organen en (het aangeven van) de samenstelling, inrichting, bevoegdheden en onderlinge machtsverhouding van die organen”* Adapun pemikiran hukum Logeman tersebut dimaksudkan, bahwa badan - badan yang diberi kewenangan pemerintah dan (menunjukkan) komposisi, organisasi, kekuasaan dan hubungan kekuasaan timbal balik dari badan-badan tersebut”. Hal demikian pula mengenai badan - badan yang diberi kewenangan pemerintah dimaksud *“het aanwijzen van de met overheidsgezag beklede organen”*. Dengan berpijak pada maksud pemikiran ajaran JHA Logeman dalam memahami suatu aturan hukum yang melekat pada suatu organ negara yang berfungsi melaksanakan fungsi penyelenggaraan negara sebagai bagian dari hukum tata negara diantaranya bagaimana menelusuri aspek hukum hakekat pendirian suatu organ negara, tugas – tugas yang berhubungan dengan jabatannya, wewenang pada jabatannya termasuk hubungan antara organ negara lainnya dan hubungan antara pejabat dan pemegang jabatannya.

Berkaitan dengan objek pengujian **UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut UU Polri) khususnya pada ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri** yang dimohonkan oleh Pemohon, ahli berpendapat sebagai berikut :

1. Berkaitan dengan ketentuan **Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri : Pembentuk Undang – Undang menempatkan arah tujuan dan penguatan reformasi kelembagaan polri untuk dapat menempatkan anggota polri diluar struktur organisasi Polri dengan ditugaskan oleh kapolri atau sesuai dengan sangkut paut tugas – tugas polri dibidang pemerintahan sepanjang berkenaan dengan jabatan aparatur sipil negara maupun yang terdapat pada keadaan yang tidak mendapat penugasan Kapolri untuk menduduki jabatan diluar struktur kepolisian dengan syarat mengundurkan diri atau pensiun dari dinas polri, seyogyanya dapat dicermati khususnya pada bagian pokok pikiran penjelasan umum alinea ke – 4 yang menyatakan bahwa perkembangan**



kemajuan masyarakat yang cukup pesat, seiring dengan merebaknya fenomena supremasi hukum, hak asasi manusia, globalisasi, demokratisasi, desentralisasi, transparansi, dan akuntabilitas, telah melahirkan berbagai paradigma baru dalam melihat tujuan, tugas, fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya menyebabkan pula tumbuhnya berbagai tuntutan dan harapan masyarakat terhadap pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia yang makin meningkat dan lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayaninya. Sehingga demikian rumusan norma Pasal 28 ayat 3 batang tubuh UU Polri dan Penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak terdapat *contradictio in terminis*.

2. Berkaitan dengan ketentuan **Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri telah tidak bertentangan dengan aturan induk penempatan jabatan aparatur sipil negara sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok – Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2015 tentang Apratur Sipil Negara yang telah diubah terakhir dengan UU No. 20 Tahun 2023 dan Peraturan Kepolisian No. 12 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi.**

[2.6] Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang masing-masing diterima Mahkamah pada tanggal 2 Oktober 2025 dan 3 Oktober 2025, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya, sebagai berikut:

KESIMPULAN PARA PEMOHON

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Mahkamah Konstitusi selaku pelaku kekuasaan kehakiman memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji **undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan



tentang hasil pemilihan umum”;

Selanjutnya, dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: **(a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945...**”

Selanjutnya, dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, yang diubah untuk kedua kalinya dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, dan diubah untuk ketiga kalinya dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU No. 24 Tahun 2003), mengatur:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: **a. menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**”

2. Bahwa dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 13 Tahun 2022), menyatakan:

“Dalam hal suatu Undang - Undang diduga bertentangan dengan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

Selanjutnya, dalam Pasal 1 No (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK No. 2 Tahun 2021), menyatakan: “**Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusional yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi** sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi...”

3. Bahwa para Pemohon mengajukan uji materiil terhadap ketentuan Pasal 28



ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002, yang berbunyi: “(3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Dan Penjelasan pasal 28 ayat “(3) Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau** tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.” terhadap Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi jelas berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan **para Pemohon** *in casu* pengujian konstitusional Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, terhadap Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, mengatur:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. **perorangan warga negara Indonesia;**
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.”

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, menyatakan:

“Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Selanjutnya, dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK No. 2 Tahun 2021), mengatur:

“Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:

- a. **perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;**
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau badan hukum privat; atau



- d. lembaga negara.”
2. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 (hlm. 16), tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor: 11/PUU-V/2007 (hlm. 56), tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
- adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
 - bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji.
 - bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar (logis) dapat dipastikan akan terjadi.
 - adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.
 - adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan terjadi lagi.
- Selanjutnya, dalam Pasal 4 ayat (2) PMK No. 2 Tahun 2021, mengatur:
- “Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu apabila:
- ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
 - kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
 - ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi;
3. Bahwa, untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, **para Pemohon** menerangkan bahwa Pemohon merupakan perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan identitas (**KTP**) yang hak - hak konstitusionalnya secara potensial dan aktual terlanggar dengan keberadaan pemberlakuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No.2 Tahun 2002 dalam perkara a quo;



4. Bahwa berlakunya pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) uu no 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berbunyi; **(3):** "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian."

Penjelasan Pasal 28 ayat (3); "Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**"

Dengan frasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**", seorang polisi aktif bisa menjabat di luar kepolisian, tanpa melepaskan statusnya sebagai anggota Polri, cukup dengan menyatakan bahwa jabatan tersebut "**berdasarkan penugasan dari Kapolri**" sehingga oleh keberlakuan norma tersebut **para Pemohon** Kehilangan hak konstitusional atas kepastian dan jaminan hukum serta kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

5. Bahwa di samping kedudukannya sebagai warga negara, **Pemohon I** yang juga berprofesi sebagai Advokat, berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 18 Tahun 2003, Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan undang-undang ini. Sementara dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 menyatakan: "Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan." Dalam menjalankan tugas penegakan hukum tersebut, **Pemohon I** memiliki tanggung jawab untuk mengawasi wewenang penegak hukum lainnya agar tidak bertindak melampaui tugas atau wewenang yang diberikan oleh undang-undang;

- 5.1. Bahwa di samping kedudukannya sebagai warga negara dan Advokat, **Pemohon I** yang juga berstatus sebagai mahasiswa hukum memiliki tanggung jawab moral dan intelektual untuk turut serta dalam mengawasi, mengkritisi, dan memastikan bahwa prinsip-prinsip hukum dijalankan sebagaimana mestinya;

- 5.2. Sebagai advokat, Pemohon berhak mendapatkan proses hukum yang ditangani aparat yang profesional, fokus, dan tidak terpengaruh



kepentingan lain, Jika aparat terlibat dalam jabatan luar, maka integritas penyidikan dan penuntutan terhadap klien bisa terganggu.

5.3. **Pemohon I** sebagai Advokat sering mendampingi klien dalam perkara yang melibatkan tindakan atau keputusan pejabat yang juga kebetulan diisi oleh anggota Polri aktif, Hal ini membuat advokat menghadapi pihak yang memiliki kekuatan ganda baik sebagai aparat penegak hukum maupun sebagai pejabat sipil sehingga menciptakan ketidakseimbangan (*inequality of arms*) dalam proses hukum.

5.4. Mengingat bahwa dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 menyatakan "Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat."

Akibatnya, hak **Pemohon I** sebagai advokat untuk memberikan pembelaan yang efektif terhadap Klien akan menjadi terlanggar, Kerugian ini bersifat aktual maupun Potensial yang bisa dipastikan akan terjadi karena mempengaruhi efektivitas tugas advokat, spesifik karena berkaitan dengan proses pembelaan hukum yang menjadi profesi Pemohon.

6. Bahwa Pemohon II ialah warga negara yang merupakan lulusan Sarjana Ilmu Hukum yang belum mendapatkan pekerjaan yang layak, telah mengalami kerugian konstitusional secara nyata, spesifik, dan aktual sebagai akibat dari berlakunya Penjelasan Pasal 28 ayat (3) uu no 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dimana keberlakuan norma dalam penjelasan pasal a quo secara langsung menutup peluang **Pemohon II** untuk berkompetisi secara adil dalam pengisian jabatan publik yang seharusnya dapat diikuti oleh warga negara sipil melalui proses seleksi terbuka. Kondisi tersebut menyebabkan Pemohon:

6.1. Kehilangan hak konstitusional atas Kepastian Hukum dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena jabatan publik yang seharusnya dapat diakses oleh seluruh warga negara justru diisi oleh anggota Polri aktif tanpa persaingan yang setara.



6.2. Mengalami kerugian nyata (*actual loss*) berupa tertutupnya potensi memperoleh penghasilan, karier, dan jaminan sosial dari jabatan public yang seharusnya dapat diikuti oleh Pemohon, mengingat Pemohon adalah warga negara yang sedang tidak bekerja.

6.3. Mengalami perlakuan diskriminatif yang bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena keberadaan norma dalam penjelasan pasal a quo memberikan keistimewaan khusus bagi anggota Polri aktif untuk menduduki jabatan publik tanpa melepaskan status keanggotaannya.

Bahwa kerugian konstitusional tersebut bersifat nyata, spesifik, aktual, dan dapat dipastikan terjadi, serta memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) dengan berlakunya penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002. Oleh karena itu, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian materiil norma a quo ke Mahkamah Konstitusi.

7. Bahwa para Pemohon sebagai warga negara yang memiliki hak Konstitusional yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum serta hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan yang diatur dan dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945;

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Berbunyi: “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

8. Bahwa **Pemohon** merupakan warga negara Indonesia yang hak konstitusional dan kepentingannya dirugikan dengan berlakunya Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 “(3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Dan Penjelasan pasal 28 ayat “(3) Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyaisangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**”

9. Bahwa dengan adanya Frasa “**atau tidak berdasarkan penugasan dari**



Kapolri” dalam penjelasan Pasal 28 ayat (3) menciptakan anomali hukum, Mengaburkan makna **“jabatan di luar kepolisian”** serta memberikan celah bagi polisi aktif untuk menduduki jabatan sipil tanpa melepas statusnya. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip profesionalisme, netralitas, dan pembatasan kekuasaan dalam negara hukum. Secara doktrin, penjelasan ini sudah melampaui kewenangan karena **mengubah makna norma pokok** di Pasal 28 ayat (3) UU No 2 Tahun 2002.

Penjelasan Pasal 28 ayat (3) menggeser norma pasal utama yang dimana di pasal utama mewajibkan pengunduran diri/pensiun jika menduduki jabatan di luar kepolisian, namun persoalan muncul ketika Penjelasan dengan **“atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.”** memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas. Secara teori perundang-undangan, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma, tetapi di sini penjelasan justru mengurangi kekuatan larangan yang ada di Batang tubuh pasal 28 ayat (3) ; “3 Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”

10. Bahwa oleh karena keberlakuan Penjelasan Pasal a quo yang tidak mempunyai kepastian, sehingga terjadipula ketidakjelasan dari pelaksanaan Penjelasan norma pasal a quo serta tidak adanya pembatasan yang pasti terkait dengan penjelasan dalam aturan hukum tersebut maka hal ini memberikan celah bagi anggota Polri aktif untuk menduduki jabatan sipil tanpa melepaskan status keanggotaannya secara definitif, Pasal 28 ayat (3) UU Polri telah menciptakan ketidaksetaraan dalam hukum dan pemerintahan. Hal ini: Melanggar prinsip persamaan di hadapan hukum (Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945); dan Mengabaikan hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan (Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945.
11. Norma ini secara substantif menciptakan “Dwifungsi POLRI” karena bertindak sebagai keamanan negara dan juga memiliki peran dalam pemerintahan, birokrasi, dan kehidupan sosial masyarakat”, Hal tersebut juga menciptakan diskriminasi struktural terhadap warga sipil termasuk Pemohon dan membuka ruang sempit dalam tata kelola sipil, yang bertentangan dengan semangat demokratisasi dan supremasi sipil pasca REFORMASI.



12. Berdasarkan pada uraian diatas tersebut, jelas bahwa Pemohon tersebut di atas memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan ini, maka persoalan dalam Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 telah berdampak pada kerugian hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dan dijamin dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Kerugian hak konstitusional Pemohon tersebut baik yang bersifat spesifik aktual dan potensial tidak lagi atau tidak akan terjadi, bila Mahkamah mengabulkan sesuai dengan petitum permohonan ini.

III. ALASAN PERMOHONAN PEMOHON.

Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bertentangan terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945

1. Bahwa **Pemohon** memiliki hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945, yang mana ketentuan *a quo* selengkapnya berbunyi:
 - a. **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi:** “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”
 - b. **Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Berbunyi:** “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dal am pemerintahan.

Bahwa tentang negara hukum, menurut **Wirjono Projodikoro**, penggabungan kata-kata “Negara” dan “Hukum” yaitu istilah negara hukum yang berarti suatu negara yang di wilayahnya: 1) semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari Pemerintah dalam tindak tanduknya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang- wenang, melainkan harus memerhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku. 2) semua orang-orang penduduk dalam berhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.” Sementara **Soepomo** menyatakan: “...bahwa Republik Indonesia dibentuk sebagai negara hukum. Artinya, negara akan tunduk pada hukum. Peraturan-



peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan atau alat-alat perlengkapan negara.”

Adapun negara hukum itu, **Julius Stahl** menyebutkan empat unsur dari negara hukum yaitu:

- 1) Adanya pengakuan hak asasi manusia;
- 2) Adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut;
- 3) Pemerintahan berdasar peraturan-peraturan (**wetmatigheid van bestuur**);
- 4) Adanya peradilan tata usaha negara.

Sementara menurut **Sri Soemantri**, suatu negara hukum harus memenuhi beberapa unsur antara lain:

- 1) Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- 2) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- 3) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- 4) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Maka, suatu negara hukum ialah negara yang alat-alat perlengkapannya, dalam tindak tanduknya memperhatikan peraturan perundang-undangan, pemerintahan yang berdasar peraturan perundang-undangan, negara memberi pengakuan terhadap hak asasi manusia, serta terdapat pengawasan dari badan peradilan.

Bahwa, keharusan agar negara dan alat-alat perlengkapannya dalam menyelenggarakan negara harus tunduk dan taat pada peraturan perundang-undangan, tujuannya ialah agar hak-hak asasi dan hak konstitusional warga negara termasuk didalamnya para Pemohon tetap terjamin, terlindungi, dan mendapatkan kepastian hukum.

2. Bahwa tentang kepastian hukum, secara teoretis **Jan M. Otto** menyatakan bahwa kepastian hukum (yang nyata) dalam situasi tertentu masyarakat sebagai berikut:

- 1) **Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh atau diakui karena (*kekuasaan*) negara;**
- 2) Bahwa instansi-instansi pemerintahan menerapkan aturan aturan hukum



itu secara konsisten dan juga tunduk dan taat terhadapnya;

- 3) Bahwa pada prinsipnya bagian terbesar atau mayoritas dari warga negara menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak (*independent and impartial judges*) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum yang dibawa ke hadapan mereka;
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Menurut **Peter Mahmud Marzuki**, kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu *Pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan *Kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

3. Bahwa dalam Pasal 28 ayat (3), UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian." Dan Penjelasan pasal 28 ayat "(3) Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**"

Pasal ini bersifat imperatif, namun oleh karena dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) adanya prasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**" telah menimbulkan tafsir bahwa anggota Polri yang masih berstatus aktif dapat menduduki jabatan di luar institusi kepolisian tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun terlebih dahulu, asalkan jabatan tersebut **dianggap atas perintah Kapolri.**

Jelas hal diatas bertentangan dalam negara hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 45, dimana pejabat yang menjalankan fungsi kekuasaan publik seharusnya bebas dari benturan kepentingan.



Frasa “atau” justru membuat anggota Polri aktif dapat memegang dua peran yang saling tumpang tindih—penegak hukum sekaligus pejabat di luar kepolisian.

4. Bahwa secara gramatikal, kata **"atau"** bersifat disjungtif, memberikan pilihan bebas antara beberapa kondisi. Akibatnya, norma ini tidak tegas dalam melarang perangkapan jabatan bagi anggota Polri aktif, sehingga membuka peluang terjadinya konflik kepentingan antara tugas utama di Polri dan jabatan lain di luar Polri, terganggunya independensi dan netralitas Polri, sebagaimana diamanatkan Pasal 28 ayat (1) UU Polri dan jika hal tersebut terjadi maka akan ada penyalahgunaan kewenangan yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Selanjutnya kondisi tersebut juga bertentangan dengan asas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena penjelasan pasal telah mengaburkan maksud norma pokok dalam batang tubuh pasal yang justru mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun.
5. Bahwa Pasal 28 ayat (3): “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Penjelasan: Pasal 28 ayat (3) Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**” Jika di analisis secara sistematis maka ditemukan adanya Pergeseran makna dari Norma sbb:

Pasal 28 ayat (3) (Norma Tegas)	Penjelasan Pasal 28 ayat (3) (Norma longgar)
Pasal Pokok membuat syarat secara Mutlak Mundur atau Pensiun	Penjelasan membuka alternatif yang menggugurkan kewajiban mundur dan pensiun

Tabel Perbandingan Norma & Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 diatas membuka Peluang Benturan Kepentingan dimana Penugasan Kapolri dapat mencakup jabatan strategis sipil tanpa batasan waktu atau fungsi serta Anggota Polri bisa memegang jabatan yang berpotensi politis dan bertentangan dengan netralitas, sehingga Perluasan Norma Tanpa Dasar



Konstitusional dalam Penjelasan memberi pengecualian yang tidak diatur di batang tubuh pasal, sehingga bertentangan dengan Pasal 64 ayat (4) UU PPP.

6. Bahwa dalam hukum tata negara Indonesia, penjelasan pasal tidak boleh menambah, mengurangi, atau mengubah makna batang tubuh pasal, melainkan hanya berfungsi menjelaskan. Apabila penjelasan pasal mengandung norma baru atau memunculkan makna yang berbeda dari batang tubuhnya, maka penjelasan tersebut berpotensi inkonstitusional.

Hal yang dimaksud Pemohon diatas nyata-nyatanya telah terjadi pada praktiknya telah ditafsirkan sedemikian rupa sehingga anggota Polri aktif dapat menduduki jabatan-jabatan sipil, "Pejabat Kepolisian Bintang 3 (tiga) Aktif pada Struktur Organisasi di luar POLRI" Seperti sebagai berikut:

- 1) SEKJEN KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN, KOMJEN POL. PROF. DR RUDY HERIYANTO ADI NUGROHO, S.H., M.H., M.B.A.
- 2) LEMHANAS, KOMJEN POL. DRS R.Z PANCA PUTRA SIMANJUNTAK, M.SI
- 3) SEKJEN MENKUMHAM, KOMJEN POL. DR NICO AFINTA, S.I.K, S.H., M.H,
- 4) KEPALA BNN, KOMJEN POL. DR MARTHINUS HUKOM, S.I.K, M.SI
- 5) WAKIL KEPALA BSSN, KOMJEN POL. ALBERTUS RACHMAD WIBOWO, S.I.K., M.I.K
- 6) IRJEN KEMENTERIAN PERLINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA, KOMJEN POL. DRS. I KETUT SUARDANA., M.S.I
- 7) IRJEN KEMENTERIAN PERDAGANGAN RI, KOMJEN POL. PUTU JAYA DANU PUTRA.
- 8) KEPALA BNPT, KOMJEN POL. EDDY HARTONO, S.I.K., M.H.
- 9) SEKJEN DPD RI, KOMJEN POL. MUHAMMAD IQBAL., S.H., M.H.
- 10) KETUA KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), KOMJEN POL DRS. SETYO BUDIYANTO, S.H., M.H.

Bahwa, sebagian kecil daftar nama yang di uraikan pemohon di atas tersebut tanpa melalui proses pengunduran diri atau pensiun sebagaimana dimaksud. Hal ini bertentangan dengan prinsip netralitas aparatur negara, menurunkan kualitas demokrasi dan meritokrasi dalam pelayanan publik, serta merugikan



hak konstitusional Pemohon sebagai warga negara dan profesional sipil untuk mendapat perlakuan setara dalam pengisian jabatan publik.

Bahwa berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi, penjelasan pasal yang mengaburkan makna norma pokok dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (vide Putusan MK Nomor 27/PUU-V/2007, Putusan MK Nomor 5/PUU-X/2012).

7. Bahwa Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan pasal 28 ayat (3) memuat frasa” **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**”, Norma yang Kabur dan Multitafsir (*Vague Norm*) tanpa menyertakan batasan hukum yang jelas mengenai Batas dan jenis Jabatan apasaja yang bisa diduki oleh seorang Polri Aktif.

Dalam konteks hukum tata negara, norma demikian melanggar **prinsip *lex certa* (kepastian norma hukum)**. Menurut **Jimly Asshiddiqie** (2006), norma hukum dalam negara hukum harus jelas dan dapat diprediksi. Diskresi yang Tak Terbatas Bertentangan dengan Prinsip Negara Hukum.

Ketentuan pasal a quo jelas telah digunakan untuk membenarkan tindakan-tindakan para pejabat Polri untuk menduduki jabatan sipil, Berikut sejumlah Pejabat Kepolisian aktif yang menduduki jabatan diluar Kepolisian atau yang tidak mempunyai sangkut paut dengan institusi Polri:

No	Nama	Jabatan yang diduduki diluar Kepolisian	Link Informasi
1	Irjen Pol, Mohammad Iqbal	Inspektur Jenderal Dewan Perwakilan Daerah RI	Irjen Mohammad Iqbal Resmi Dilantik Jadi Sekjen DPD RI https://share.google/kfOQ4aCpQhMhobwUm
2	Brigadir Jenderal Dover Christian	Di Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia	https://www.tempo.co/hukum/mab-es-polri-gelar-sertijab-usai-mutasi-besar-besaran-1219712
3	Irjen Pol Prabowo Argo Yuwono	Sekjen Kementerian Usaha Kecil Menengah	https://www.tempo.co/hukum/mab-es-polri-gelar-sertijab-usai-mutasi-besar-besaran-1219712
4	Inspektur Jenderal Yudhiawan Wibisono	Sekjen di Kmeneterian Kesehatan	https://id.m.wikipedia.org/wiki/Yudhiawan_Wibisono#:~:text=Yudhiawan%20Wibisono%20



5	Komisaris Jenderal Polisi Djoko Poerwanto	Irjen Kementerian Kehutanan	https://nasional.kompas.com/read/2025/03/13/11332791/kapolda-termiskin-djoko-poerwanto-ditugaskan-ke-kementerian-kehutanan
6	Brigadir jenderal ruslan aspa	Deputi Bidang Pengelolaan Bandara, Pelabuhan, dan Lalu Lintas Barang BP Batam	https://share.google/zQ2iKJAWPBXtHzeK5
7	Brigjen. Pol. Raden Slamet Santoso	Kementerian Pemuda dan Olahraga Republik Indonesia	https://share.google/kjADIRPFqlXrdjcbR
8	komisaris besar jamaludin	Badan Penyelenggara Haji	https://www.tempo.co/hukum/pul_uhan-pati-pamen-polri-akan-bertugas-di-kementerian-dpd-badan-penyelenggara-haji-bgn-dan-bp-batam-1219161
9	Brigadir Jenderal Dover Christian	Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.	https://share.google/W4tRXdeQ944NUuab1
10	Inspektur Jenderal Pudji Prasetyajano Hadi	Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional	https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pudji_Prasetyajano_Hadi

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi: Putusan MK No. 003/PUU-IV/2006: Norma multitafsir bertentangan dengan UUD 1945 karena melanggar kepastian hukum. Putusan MK No. 50/PUU-VI/2008: Pembatasan hak asasi manusia harus memenuhi asas legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas, Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019: **Norma kabur yang tidak dapat diuji pelaksanaannya harus ditafsirkan secara restriktif atau dibatalkan.**

8. Bahwa dalam Pasal 28 ayat (3), UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Dan Penjelasan pasal 28 ayat “(3) Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**” Jika dilihat



dari frasa diatas maka suatu jabatan diluar dari jabatan Kepolisian bisa diduduki oleh Polri aktif, hal tersebut merupakan bentuk ketidakpastian hukum. Hal ketidakpastian hukum tersebut berimplikasi terhadap lemahnya kontrol hukum terhadap pejabat Polri. Tanpa batasan tugas dan kekuasaan yang jelas, seorang Pejabat Polri dapat menyimpangi tugas dan kewenanganya oleh karena Jabatan yang didudukinya.

Selanjutnya apabila terdapat anggota Polri aktif yang menduduki jabatan diluar dari jabatan Kepolisian tersebut seperti, menduduki jabatan dilegislatif, maka hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap prinsip legalitas, asas netralitas, dan asas pemisahan kekuasaan (***separation of powers***) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini juga dapat menimbulkan potensi konflik kepentingan dan mengganggu independensi fungsi lembaga legislatif.

9. Bahwa jika pejabat Kepolisian aktif menjabat diluar dari Kepolisian maka ketika dihadapkan pada situasi kepentingan Politik maka akan berpotensi berbenturan kepentingan atau akan muncul konflik kepentingan, karena ia disatu sisi sebagai anggota Kepolisian dan disatu sisi ia menjabat diluar institusi kepolisian seperti sekjen Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang jelas akan mengawasi lembaganya sendiri sehingga akan menjadi pertanyaan yang paling mendasar ialah ia tunduk terhadap Kapolri atau Ketua DPD? Dan bagaimana pula pertanggung jawabannya.
10. Bahwa, jika pejabat Kepolisian aktif menjabat diluar dari Kepolisian maka ketika dihadapkan pada situasi kepentingan Politik maka akan berpotensi berbenturan kepentingan atau akan muncul konflik kepentingan, karena ia disatu sisi sebagai anggota Kepolisian dan disatu sisi ia menjabat diluar institusi kepolisian seperti sekjen Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) yang dimaksudkan pemohon adalah konflik kepentingan Pembahasan RUU POLRI “Yang ingin memperluas kewenangannya.
(Vide P017 <https://www.idntimes.com/news/indonesia/ruu-polri-dinilai-perluas-wewenang-kontras-soroti-ancaman-ham-00-sbfjr-y6svm1>)
11. Bahwa dalam Pasal 28 ayat (3), UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.” Pasal tersebut



menyatakan secara tegas apabila Polri menjabat diluar Kepolisian maka harus Beralih status dari Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 1 ayat (2) UU No.02 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi Pegawai Negeri Sipil. Lalu Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014 pada Pasal 20 berbunyi:

1. jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN
2. Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari anggota POLRI.
3. Pengisian jabatan ASN yang berasal dari Anggota Polri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan pada instansi Pusat sebagaimana diatur dalam UU Kepolisian.

Dari peraturan tersebut, diluar Instansi tidak dimungkinkan mengisi Jabatan struktural dengan Pejabat yang berasal dari Polri tanpa alih status atau tidak menjadi anggota Polri aktif.

12. Bahwa, jika ada pengisian Jabatan Struktural di Instansi sipil diisi oleh Polri tanpa pengalihan status jabatan maka peraturan Perundang-Undangan mengenai Kepolisian harus di ubah dengan menambahkan Instansi yang diinginkan ada pada daftar kementerian/lembaga lain dalam UU tersebut, dan harus diakui bahwa jika terjadi seperti hal diatas tentu berlaku asas Peraturan Khusus mengesampingkan Peraturan umum artinya kembali ke UU Polri tepatnya pasal 28 ayat (3) yaitu **“Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”**.
13. Bahwa Peralihan status pejabat Polri mengacu pada perpindahan anggota Polri dari status aktif sebagai anggota kepolisian menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) untuk menduduki jabatan struktural di instansi pemerintahan atau lembaga lain yang membutuhkan. Proses ini diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2002 dan perubahannya, yang mengatur pengalihan status anggota Polri menjadi PNS untuk menduduki jabatan struktural.
14. Bahwa Proses Peralihan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2002 Mengatur pengalihan status anggota Polri menjadi PNS untuk menduduki jabatan struktural, Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Pengalihan Status Anggota Tentara Nasional Indonesia



dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Untuk Menduduki Jabatan Struktural, yang kemudian diubah oleh PP No. 21 Tahun 2002, yang dimana:

1. **Penilaian Kebutuhan** Instansi pemerintah atau lembaga yang membutuhkan pejabat dengan latar belakang kepolisian akan mengajukan permintaan atau melakukan seleksi untuk mengisi jabatan tersebut.
 2. **Peralihan Status** Anggota Polri yang memenuhi syarat dan terpilih akan menjalani proses peralihan status menjadi PNS. Proses ini melibatkan pengunduran diri dari dinas aktif kepolisian dan pengalihan administrasi kepegawaian ke instansi terkait.
 3. **Penempatan Jabatan** Setelah peralihan status selesai, anggota Polri yang bersangkutan akan menduduki jabatan struktural di instansi atau lembaga yang membutuhkan.
15. Bahwa Polri merupakan bagian dari lembaga eksekutif yang bertugas menegakkan hukum dan menjaga ketertiban masyarakat. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 secara tegas melarang keterlibatan anggota Polri dalam kegiatan politik praktis. Dalam Pasal 28 ayat (1) dan (3), dijelaskan bahwa anggota Polri hanya dapat menduduki jabatan di luar institusi kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun, dan mereka dilarang keras terlibat dalam aktivitas politik.
- Larangan ini memiliki dasar filosofis yang kuat: netralitas. Sebagai alat negara, Polri harus tetap berada di luar tarik-menarik kepentingan politik. Ketika seorang anggota polisi aktif masuk ke parlemen, netralitas tersebut tidak hanya hilang secara simbolis, tetapi juga fungsional. Seorang pembuat undang-undang tidak seharusnya merangkap sebagai pelaksana undang-undang dalam satu waktu.
16. Bahwa Penempatan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai diluar dari jabatan Kepolisian atau sebagai Pejabat di legislatif bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Hal ini terutama diatur dalam:
1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 28 ayat (3), yang menyatakan bahwa anggota Polri dilarang terlibat dalam kegiatan politik praktis.



2. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yang memiliki prinsip serupa dan menunjukkan konsistensi pemisahan fungsi TNI-Polri dari kegiatan politik.
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yang menyebutkan bahwa anggota TNI dan Polri harus mengundurkan diri jika ingin mencalonkan diri sebagai anggota legislatif.

Penempatan polisi aktif di luar dari jabatan kepolisian termasuk jabatan di legislative melanggar prinsip netralitas Polri serta prinsip pemisahan kekuasaan eksekutif dan legislative dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tepatnya Pasal 28 ayat (3) menyatakan bahwa **“anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri”**

17. Penempatan anggota Polri aktif dalam jabatan legislatif bertentangan dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia serta prinsip Trias Politica (pemisahan kekuasaan) dengan alasan bahwa Trias Politica adalah teori pemisahan kekuasaan negara yang dikemukakan oleh **Montesquieu**. Dalam sistem ini, kekuasaan negara dibagi menjadi tiga cabang Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif:

Berdasarkan uraian diatas apabila anggota Polri aktif menjabat sebagai anggota legislatif, maka terjadi percampuran fungsi eksekutif dan legislatif yang melanggar prinsip pemisahan kekuasaan, karena seseorang yang seharusnya melaksanakan hukum malah juga berperan dalam politik.

18. Bahwa selanjutnya ialah jika Polri menduduki Jabatan Struktural maka akan ada ancaman Ancaman terhadap Independensi atas Kehadiran aparat Penegak Hukum di Jabatan atau lembaga tertentu yang dijabatnya sehingga berpotensi mengurangi independensi dan objektivitas serta bisa terpengaruh oleh loyalitas ganda: kepada institusi kepolisian dan kepada kepentingan publik maupun politik.
19. Bahwa dalam perspektif hak asasi manusia dan prinsip-prinsip negara hukum demokratis, terdapat kekhawatiran serius jika diskresi yang terlalu luas dan tidak terdefinisi secara jelas berpotensi digunakan untuk melanggar kebebasan sipil, hak atas keamanan hukum (*legal certainty*), dan prinsip non-arbitrariness (anti-kesewenang-wenangan). Teori negara hukum dari



Friedrich Julius Stahl dan **Hans Kelsen** menegaskan bahwa segala tindakan pemerintah, termasuk aparat keamanan, harus berdasarkan hukum yang tertulis dan dapat diuji baik secara yuridis maupun etik. Oleh karena itu, dalam konteks Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Ayat (3) ini menjadi sangat krusial untuk mencegah pelampauan wewenang, diskresi Polri yang bisa berpotensi menjadi Dwifungsi POLRI bentuk kekuasaan yang absolut atau tidak terkendali.

20. Bahwa dari aspek filsafat hukum, hal ini juga menyentuh persoalan mendasar antara paham positivisme hukum dan hukum sebagai moralitas publik (***natural law theory***). Jika tafsir terhadap pasal ini terlalu positivistik dan literal tanpa mempertimbangkan nilai-nilai keadilan, moralitas publik, dan HAM, maka tindakan yang diambil atas dasar tidak adanya **“Kejelasan Intensi diluar Kepolisian”** menjadikan kekuasaan aparat negara sering kali tidak terkendali.
21. Bahwa Penjelasan Pasal 28 ayat (3) menggeser norma pasal utama yang dimana di batang tubuh pasal utama mewajibkan pengunduran diri/pensiun jika menduduki jabatan di luar kepolisian, namun persoalan muncul ketika Penjelasan frasa **“atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.”** memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas. Secara teori perundang-undangan, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma.\ bertentangan dengan azas pembentukan perundang-undangan sesuai ketentuan Pasal 5 UU RI Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah menjadi UU RI Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Perundang-undangan, menyatakan: “Dalam Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundangundangan yang baik, yang meliputi:
- a. kejelasan tujuan;
 - b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
 - c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
 - d. dapat dilaksanakan;
 - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
 - f. **kejelasan rumusan**; dan
 - g. keterbukaan.



Sedangkan dalam Pasal 6, ayat (1) jo ayat (2) UU RI Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah menjadi UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Perundang-undangan, menyatakan: (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;**
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;**
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau**
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.**

22. Bahwa ketika seorang anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) menjabat di luar struktur kepolisian seperti menduduki jabatan sipil atau struktural di lembaga negara lain tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri dari institusi Polri, maka yang bersangkutan berpotensi tetap menerima penghasilan ganda: (1) gaji atau tunjangan sebagai anggota Polri, dan (2) gaji serta fasilitas dari jabatan sipil yang didudukinya. Hal ini menimbulkan ketidakadilan sosial dan mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), sebagaimana dijamin oleh:

Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."

23. Bahwa masyarakat sipil yang ingin menduduki jabatan struktural di pemerintahan harus melalui serangkaian seleksi dan tidak dapat merangkap jabatan di lembaga lain, terlebih lagi dengan menerima dua sumber penghasilan dari keuangan negara. Sementara itu, seorang anggota Polri dapat menjabat posisi sipil tanpa melepaskan statusnya sebagai aparat, sehingga menciptakan perlakuan istimewa (*privilege*) yang tidak berdasar pada prinsip keadilan dan meritokrasi.

Selain itu, rangkap jabatan dengan penghasilan ganda dari keuangan negara juga menimbulkan potensi inefisiensi anggaran negara, tumpang tindih



kewenangan, dan konflik kepentingan, yang secara sistemik berbahaya bagi tata kelola pemerintahan yang demokratis dan akuntabel

24. Bahwa dalam Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur: "Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan **materi muatan**; d. dapat dilaksanakan; e. **kedayagunaan dan kehasilgunaan**; f. **kejelasan rumusan**; dan g. keterbukaan."
25. Bahwa Dengan demikian Penempatan anggota Polri aktif dalam jabatan struktural diluar Kepolisian merupakan pelanggaran serius terhadap prinsip Trias Politica, asas netralitas, serta norma hukum positif di Indonesia. Praktik ini tidak hanya melanggar undang-undang, tetapi juga mengancam integritas institusi dan merusak kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi. Dalam jangka panjang, toleransi terhadap pelanggaran seperti ini dapat membuka ruang bagi penyalahgunaan kekuasaan dan melemahnya fungsi pengawasan dalam setiap kekuasaan. Oleh karena itu, pembenahan hukum dan penegakan sanksi atas pelanggaran ini harus menjadi prioritas dalam menjaga demokrasi konstitusional Indonesia.
26. Bahwa Penjelasan pasal 28 ayat "(3) Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**" Harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, karena bertentangan dengan:

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 berbunyi: "Negara Indonesia adalah negara hukum."

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."

Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 Berbunyi: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."
27. Bahwa Norma Pasal a quo telah menimbulkan kerugian konstitusional atau setidaknya-tidaknya memiliki kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik



dan aktual, atau setidaknya tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi akibat diberlakukannya pasal 28 Ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) , karena bertentangan terhadap Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D ayat (3) UUD NRI .

28. Bahwa dikarenakan ketentuan Pasal Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UURI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945, mohon kepada yang mulia Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan mengadili permohonan a quo untuk menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat

IV. FAKTA-FAKTA PERSIDANGAN

1. PENDAPAT AHLI

A. Pendapat Ahli Pemohon, S Laksamana Muda TNI (Purn) Soleman B.Ponto, ST, SH, MH (AHLI HUKUM PERTAHANAN & INTELIJEN)

Dalam persidangan tanggal, 15 September 2025, yang merupakan ahli hukum Pertahanan memberikan keterangan ahli sebagai berikut:

1. PENDAHULUAN

Saya memberikan keterangan sebagai **ahli hukum** dalam perkara **Pengujian Materiil Pasal 28 ayat (3) beserta penjelasannya** UndangUndang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap **UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945**.

Permohonan ini diajukan karena adanya frasa dalam penjelasan pasal yang berbunyi:

“... atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.”

Frasa ini menimbulkan masalah serius karena membuka peluang **penugasan anggota Polri aktif** oleh pihak luar tanpa sepengetahuan Kapolri. Hal ini menimbulkan **ketidakpastian hukum, dualisme kewenangan**, dan **potensi penyalahgunaan wewenang**, yang berdampak pada integritas Polri sebagai alat negara.

2. PERMASALAHAN

1. Apakah frasa ini bertentangan dengan **Pasal 30 UUD 1945**?
2. Apakah frasa ini menimbulkan **dualisme kewenangan** dan



penugasan liar?

3. Apakah frasa ini melanggar **kesetaraan hukum** antara Polri dan TNI?
4. Apakah frasa ini selaras dengan prinsip **negara hukum, kepastian hukum**, dan **asas pembatasan kekuasaan**?

3. KERANGKA HUKUM

- **UUD NRI 1945:** Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan (3), Pasal 30 ayat (3) dan (4).
- **UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri** → menegaskan prinsip **single command system** di bawah Kapolri.
- **UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI** → mengatur **alih status** prajurit TNI untuk jabatan sipil.
- **UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN** → mengatur seleksi jabatan publik berbasis meritokrasi.
- **UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022** → penjelasan **tidak boleh menambah norma baru**.

Frasa ini menjadi sorotan karena berpotensi **mengubah norma batang tubuh pasal**, menimbulkan **ketidakpastian hukum**, dan **mengganggu integritas sistem komando Polri**. Dalam konteks tata negara dan filosofi hukum, frasa ini menimbulkan implikasi serius yang perlu dikaji mendalam.

4. DASAR PERMASALAHAN

Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 berbunyi:

“Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”

Ketentuan ini sebenarnya jelas dan tegas. Namun, penjelasan pasal justru menambahkan frasa “**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**”, yang menimbulkan konsekuensi berbeda. Dengan adanya frasa ini, **anggota Polri aktif** dapat menduduki jabatan di luar kepolisian **tanpa perlu alih status**, selama penugasannya tidak dilakukan oleh Kapolri.

5. DAMPAK DAN BAHAYA FRASA PENJELASAN

5.1. Potensi Penugasan Tanpa Sepengetahuan Kapolri



Frasa ini berpotensi membuka **celah penugasan anggota Polri aktif** ke kementerian atau lembaga lain **tanpa sepengetahuan Kapolri**. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip **single command system** dalam tubuh Polri yang diatur dalam **Pasal 11 UU No. 2 Tahun 2002**, yang menegaskan bahwa Polri berada di bawah Presiden dan dipimpin oleh **Kapolri**.

Bayangkan jika ada satuan **Brimob** yang ditugaskan ke sebuah kementerian lalu digunakan oleh kementerian itu untuk mengamankan proyek strategis berhadapan dengan rakyat **tanpa sepengetahuan Kapolri**. Dalam situasi seperti itu:

- **Rantai komando terputus** dan integritas organisasi Polri terganggu.
- Jika terjadi bentrokan atau pelanggaran HAM, **tanggung jawab hukum menjadi kabur**: apakah Kapolri, kementerian, atau pejabat penugas?
- Polri dapat diseret ke dalam **kepentingan politik atau ekonomi tertentu**.

5.2. Konflik Antar-Lembaga

Adanya penugasan Polri tanpa sepengetahuan Kapolri berpotensi menimbulkan **konflik kelembagaan**, misalnya antara:

- **Kapolri dengan Menkopokam**,
- **Kapolri dengan kementerian peminta penugasan**,
- **Polri dengan lembaga-lembaga sipil**.

Jika pola ini dibiarkan, **koordinasi keamanan nasional** menjadi tidak terkontrol dan berpotensi mengganggu stabilitas negara.

5.3. Diskriminasi terhadap TNI

Menurut **Pasal 30 UUD 1945**, **TNI** dan **Polri** adalah **alat negara** dengan kedudukan setara:

- **TNI** → diatur Pasal 30 ayat (3), bertugas menjaga pertahanan negara.
- **Polri** → diatur Pasal 30 ayat (4), bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Namun, terdapat perbedaan perlakuan:

- **TNI wajib alih status** jika ingin menduduki jabatan sipil (**Pasal 47 UU No. 34/2004**).



- **Polri** dapat menduduki jabatan sipil **tanpa alih status** karena frasa penjelasan ini.

Perlakuan berbeda terhadap dua alat negara yang sama-sama diatur konstitusi menimbulkan **diskriminasi normatif** dan **ketidakpastian hukum**, bertentangan dengan **Pasal 28D ayat (3) UUD 1945** tentang **kesetaraan di hadapan hukum**.

5.4. Risiko Penyalahgunaan Kewenangan

Frasa penjelasan ini membuka ruang bagi **penyalahgunaan satuan taktis Polri**, misalnya:

- Anggota Polri digunakan untuk kepentingan politik tertentu.
- Brimob ditempatkan untuk mengamankan proyek swasta.
- Polri aktif dimanfaatkan oleh lembaga non-keamanan untuk kepentingan di luar tugas konstitusionalnya.

Kondisi ini berpotensi menciptakan **dwifungsi Polri** seperti yang pernah dialami TNI pada masa lalu, yang justru telah dihapuskan pasca reformasi 1998.

Selanjutnya saya akan menjelaskan pertentangan Frasa Penjelasan ditinjau dari beberapa pendekatan yaitu:

1. PENDEKATAN FILSAFAT HUKUM

1. Teori Negara Hukum – Julius Stahl

Frasa ini melanggar tiga prinsip utama negara hukum:

- **Kepastian hukum** → norma menjadi multitafsir.
- **Persamaan di hadapan hukum** → ada perbedaan perlakuan Polri vs TNI.
- **Pembatasan kekuasaan** → membuka peluang penyalahgunaan penugasan.

2. Teori Hierarki Norma – Hans Kelsen

Penjelasan pasal **tidak boleh mengubah batang tubuh pasal**.

Dalam hal ini, penjelasan justru **menciptakan norma baru**, melanggar asas **lex superior derogat legi inferiori**.

3. Teori Trias Politica – Montesquieu

Polri adalah alat negara penegak hukum, bukan alat politik.



Namun, frasa ini membuat Polri rentan **diperalat untuk kepentingan politik kementerian**, mengaburkan fungsi dan melanggar prinsip **netralitas Polri**.

2. PENDEKATAN KONSTITUTIONAL

Frasa ini bertentangan dengan **Pasal 30 ayat (4) UUD 1945** yang menegaskan bahwa Polri adalah **alat negara di bawah Presiden** dan dipimpin Kapolri. Jika penugasan anggota Polri aktif dapat dilakukan pihak luar tanpa sepengetahuan Kapolri, maka prinsip **single command system** yang dijamin konstitusi dilanggar.

Perlakuan berbeda antara Polri dan TNI, padahal keduanya sama-sama diatur konstitusi, menciptakan **diskriminasi normatif** dan melanggar **Pasal 28D ayat (3) UUD 1945**. Hal ini merugikan kesetaraan alat negara dan mengganggu sistem pertahanan dan keamanan nasional.

Menurut **Prof. Jimly Asshiddiqie** dalam Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi (Konstitusi Press, 2005, hlm. 85), norma multitafsir bertentangan dengan **semangat konstitusionalisme** karena menimbulkan konflik antar- lembaga dan mengganggu keseimbangan sistem ketatanegaraan.

3. PENDEKATAN SOSIOLOGIS

Frasa ini menimbulkan persepsi publik tentang **dualisme otoritas** di tubuh Polri, yang berpotensi menurunkan **kepercayaan masyarakat** terhadap profesionalitas dan netralitas Polri. Jika masyarakat melihat Polri digunakan untuk kepentingan politik tertentu, legitimasi Polri sebagai alat negara akan melemah.

Ketidakjelasan mekanisme penugasan juga dapat memicu konflik antara Polri, kementerian, dan lembaga sipil. Dalam konteks keamanan nasional, dualisme komando seperti ini akan mempersulit koordinasi dan menimbulkan keresahan sosial.

Menurut **Prof. Satjipto Rahardjo** dalam Hukum dan Perubahan Sosial (Genta Publishing, 2009, hlm. 102), hukum seharusnya menciptakan **ketertiban sosial**, bukan kebingungan. Norma yang multitafsir akan melemahkan kepercayaan publik dan memicu **anomali sosial**.



4. PENDEKATAN NORMATIF

Penjelasan pasal **tidak boleh menambah norma baru** sesuai **Pasal 64 ayat (4) UU No. 12/2011 jo. UU No. 13/2022**. Frasa ini bertentangan dengan batang tubuh pasal dan membuka jalur penugasan anggota Polri aktif di luar institusi tanpa mekanisme hukum yang jelas.

Hal ini menimbulkan konflik norma antara UU Polri, UU TNI, dan UU ASN. Ketidakselarasan antar-peraturan menyebabkan **ketidakpastian hukum** dan mengganggu praktik tata kelola pemerintahan yang baik.

Menurut **Hans Kelsen** dalam *General Theory of Law and State* (Harvard University Press, 1945, hlm. 110), penjelasan pasal tidak boleh mengubah makna norma utama. Jika penjelasan membuat norma baru, maka melanggar asas **lex superior derogat legi inferiori**.

5. PENDEKATAN YURIDIS

Frasa ini menyebabkan **ketidakharmonisan antar-undang-undang**. UU Polri memberikan pengecualian bagi anggota aktif, UU TNI mewajibkan alih status, dan UU ASN menuntut seleksi jabatan publik. Perbedaan ini menimbulkan **diskriminasi hukum** antar-alat negara.

Selain itu, **Putusan MK No. 27/PUU-V/2007** menegaskan bahwa penjelasan undang-undang **tidak boleh memuat norma baru**. Frasa ini melanggar yurisprudensi tersebut dan berpotensi menimbulkan norma ganda dalam penegakan hukum.

Menurut **Prof. Philipus M. Hadjon** dalam *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia* (Bina Ilmu, 1987, hlm. 56), jabatan publik adalah hak konstitusional semua warga negara dan harus diakses melalui **prosedur yang setara**. Pemberian **privilege** kepada anggota Polri aktif melanggar prinsip **non-diskriminasi**.

6. PENDEKATAN TEORI HUKUM DAN ASAS HUKUM.

Frasa ini melanggar asas **lex superior derogat legi inferiori** karena penjelasan pasal menciptakan norma baru yang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Hal ini juga merusak prinsip **single command system** dalam Polri yang dijamin undang-undang.



ASAS **Kepastian Hukum** dijelaskan **Gustav Radbruch** dalam *Rechtsphilosophie* (1932, Hlm. 47), Bahwa norma yang multitafsir melemahkan legitimasi negara dan kepastian hukum, Frasa ini menyebabkan ketidakjelasan bagi public dan aparat penegak hukum Menurut **Prof. Sudikno Mertokusumo** dalam *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Liberty, 2003, hlm. 47), asas hukum adalah **jiwa** peraturan perundang- undangan. Jika asas dilanggar, sistem hukum akan kehilangan konsistensi dan stabilitasnya.

7. PENDEKATAN FILOSOFIS

Secara filosofis, frasa ini bertentangan dengan konsep **negara hukum** (*rechtsstaat*) dan prinsip **pembatasan kekuasaan**. Penugasan anggota Polri aktif tanpa sepengetahuan Kapolri menciptakan potensi **penyalahgunaan wewenang** dan melemahkan integritas institusi.

Konsep negara hukum menuntut adanya keselarasan norma, kepastian hukum, dan pembatasan kekuasaan agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan. Frasa ini membuka ruang intervensi politik terhadap Polri dan mengganggu prinsip **netralitas aparat penegak hukum**.

Menurut **Prof. Julius Stahl** dalam *Die Philosophie des Rechts* (1870, hlm. 201), negara hukum harus memenuhi tiga unsur: **kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, dan pembatasan kekuasaan pemerintah**. Frasa ini melanggar ketiga unsur tersebut sekaligus.

8. PERBANDINGAN DENGAN NEGARA LAIN

- **Amerika Serikat** → Polisi **dilarang** menduduki jabatan sipil tanpa mengundurkan diri demi menjaga netralitas (*Code of Federal Regulations, Title 5*).
- **Inggris** → Penugasan di luar kepolisian hanya sah dengan persetujuan **Chief Constable** (*UK Police Act 1996*).
- **Australia** → Polisi aktif **dilarang** menjabat di luar institusi tanpa mekanisme alih status resmi (*Australian Federal Police Act 1979*).

Praktik internasional menunjukkan bahwa negara demokrasi menegakkan prinsip **single command system** dan **netralitas kepolisian**, yang seharusnya juga berlaku di Indonesia.



9. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, Ahli menyimpulkan bahwa:

1. Frasa **“tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”** menimbulkan **ketidakpastian hukum**, membuka **dualisme komando**, dan mengganggu prinsip **single command system**.
2. Norma ini **bertentangan dengan UUD NRI 1945**, khususnya:
 - o Pasal 1 ayat (3) → prinsip negara hukum,
 - o Pasal 28D ayat (1) → kepastian hukum,
 - o Pasal 28D ayat (3) → kesetaraan di hadapan hukum.
3. Norma ini juga berpotensi mengancam **keamanan nasional**, **netralitas Polri**, dan **integritas kelembagaan**.
4. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi **perlu menyatakan frasa ini tidak memiliki kekuatan hukum mengikat**.

B. Pendapat Ahli Pemerintah, Dr. OCE MADRIL, S.H., M.H.

Ada empat hal yang ingin ahli sampaikan. Pertama, kedudukan Polri dalam sistem pemerintahan Indonesia.

bahwa sejak ditetapkannya TAP MPR Nomor 6 dan Nomor 7 Tahun 2000 secara konstitusional telah terjadi perubahan paradigma mengenai rumusan tugas, fungsi, dan peran kepolisian, serta pemisahan kelembagaan TNI dan Polri yang lebih mencerminkan peran masingmasing. Kepolisian lebih mencerminkan fungsi pemerintahan di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat serta penegakan hukum dibanding unsur pertahanan negara.

Dalam perspektif konstitusi, kepolisian dan TNI memiliki perbedaan dari sisi fungsi dan peran. TNI merupakan alat negara yang bertugas mempertahankan, melindungi keutuhan dan kedaulatan negara berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara, sedangkan kepolisian merupakan alat negara yang menjalankan fungsi pemerintahan di bidang pemeliharaan keamanan, ketertiban, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Undang-Undang Polri Tahun 2002 menegaskan kepolisian adalah segala hal ikhwal yang berkaitan dengan perundang-undangan.

Anggota kepolisian adalah pegawai negeri pada kepolisian yang fungsinya salah satunya adalah mengemban fungsi pemerintahan negara di bidang



pemeliharaan keamanan, ketertiban, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Bahwa kepolisian sebagai alat negara berarti kepolisian sebagai aparatur negara yang juga sebagai lembaga pemerintahan. Kepolisian sebagai alat negara bukan berarti kepolisian berada di luar struktur pemerintahan, justru sebaliknya, kepolisian sebagai alat negara menegaskan bahwa kepolisian memiliki peran penting dalam pelaksanaan fungsi negara. Kedua, presiden selaku chief of bureaucracy. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan, "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan." Selaku pemegang kekuasaan pemerintahan, presiden juga merupakan pemegang kekuasaan tertinggi birokrasi yang punya kewenangan, pembinaan, profesi, dan manajemen ASN. Dalam melakukan pembinaan ASN, presiden berwenang menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat pemerintahan. Sebagai chief of bureaucracy, presiden dapat mendelegasikan kewenangannya kepada menteri di kementerian, kemudian pimpinan lembaga di lembaga pemerintahan, sekretaris jenderal di sekretariat lembaga negara dan lembaga non-struktural, gubernur di provinsi, dan bupati wali kota di kota dan kabupaten. Namun, untuk jabatan pimpinan tinggi utama, dan pimpinan tinggi madya, dan jabatan fungsional tertinggi merupakan kewenangan presiden untuk mengangkat dan memberhentikannya. Bahwa terdapat jenis jabatan tertentu dalam ASN yang dapat diisi secara non-kareir, yaitu JPT utama dan JPT madya.

Dengan kata lain, jabatan tersebut dapat diisi oleh nonpegawai negeri, tentu saja juga dapat diisi oleh anggota kepolisian, sepanjang mendapat persetujuan presiden.

Poin ketiga, anggota kepolisian merupakan pegawai negeri atau aparatur negara. Bahwa status kepolisian, termasuk dalam rumpun pegawai negeri, anggota kepolisian adalah aparatur negara yang ada dalam sistem kepegawai negara yang sama dengan ASN atau PNS. Oleh karenanya, terhadap pertanyaan apakah anggota kepolisian dapat mengisi jabatan di birokrasi atau pemerintahan? Dengan tegas Ahli menjawab ya. Sebab secara konseptual, anggota Polri merupakan pegawai negeri yang diangkat oleh negara untuk menjalankan fungsi pemerintahan tertentu. Bahkan Undang-Undang 20 Tahun



2023 tentang ASN juga memiliki konsep yang sama bahwa anggota kepolisian dapat mengisi jabatan birokrasi, ditegaskan dalam Pasal 19 Undang-Undang ASN bahwa jabatan ASN tertentu dapat diisi dari anggota Kepolisian Republik Indonesia.

Ketentuan yang sama juga ada dalam PP Manajemen ASN, bahkan PP Manajemen ASN bahkan mempertegas anggota kepolisian yang menduduki jabatan ASN pada instansi pusat tertentu tidak beralih status menjadi PNS. Undang-Undang ASN secara resiprokal juga membuka ruang bagi ASN untuk dapat menduduki jabatan di kepolisian. Mengenai jabatan tertentu yang dapat diisi oleh kepolisian, diperintahkan oleh Pasal 19 Undang-Undang ASN untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Hingga saat ini, PP 11 Tahun 2017 masih dijadikan rujukan dan dalam Pasal 148 PP Manajemen ASN dinyatakan ada dua cara memaknai 'jabatan tertentu'. Pertama, jabatan yang berada di instansi pusat. Kemudian kedua, jabatan sesuai dengan Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Oleh karena PP merujuk pada Undang-Undang Polri, maka penjabaran jabatan tertentu didasarkan pada peraturan pelaksana Undang-Undang Polri tersebut, yaitu peraturan Kapolri. Bahwa telah diterbitkan Peraturan Kapolri Nomor 4/2017 tentang penugasan anggota kepolisian di luar struktur organisasi kepolisian yang diubah dengan Perkap 12 Tahun 2018. Penugasan anggota kepolisian dimaknai 'pengalihan tugas dan jabatan anggota kepolisian ke tempat tugas dan jabatan di luar struktur organisasi kepolisian yang berkedudukan, baik di dalam negeri atau di luar negeri, meliputi jabatan struktural dan fungsional'. Untuk dapat mengangkat anggota kepolisian dalam jabatan pemerintahan, dilakukan melalui mekanisme permintaan atau penugasan dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Kapolri dengan tembusan kepada menteri dan Kepala BKN.

Bahwa dalam praktiknya, penempatan anggota kepolisian yang menduduki jabatan di luar instansi kepolisian telah dilakukan di berbagai instansi pemerintahan pusat yang menunjukkan bahwa selama ini tidak ada persoalan berkaitan dengan keterlibatan anggota kepolisian menduduki jabatan-jabatan tertentu di luar organisasi kepolisian.

Keempat. Perihal pencegahan konflik kepentingan. Muncul pertanyaan kemudian, apakah penempatan anggota Polri dalam jabatan tertentu



menimbulkan konflik kepentingan? Secara normatif, konflik kepentingan didefinisikan sebagai kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dalam penggunaan wewenang, sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan yang dibuat. Undang- Undang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 Angka 14. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, konflik kepentingan harus dimanajemen sesuai dengan Ketentuan Pasal 42 sampai Pasal 45 Undang-Undang AP. Pada pokoknya, ketentuan tersebut menyatakan melarang pejabat pemerintahan yang berpotensi memiliki konflik kepentingan untuk menetapkan atau melakukan keputusan. Dengan kata lain, keadaan atau status seseorang tidak bisa dikatakan memiliki konflik kepentingan sepanjang tidak melakukan atau Keputusan untuk kepentingan pribadi atau menguntungkan diri sendiri yang berhubungan dengan jabatannya.

Bahwa konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja yang memiliki jabatan di pemerintahan, sehingga tidak tepat menyatakan bahwa seolah-olah hanya anggota kepolisian yang menjabat di pemerintahan yang akan terkena konflik kepentingan.

Oleh karena itu, karena konflik kepentingan itu diatur dalam Undang-Undang AP, maka Undang-Undang AP telah mengatur bagaimana cara mencegah dan mengantisipasinya. Turunan dari Undang-Undang AP tersebut dibentuklah kemudian Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Konflik Kepentingan. Peraturan ini menjadi rujukan untuk manajemen ketika situasi konflik kepentingan dihadapi oleh pejabat pemerintahan di dalam menggunakan kewenangannya.

C. Pendapat Ahli Pemerintah, Dr. Muhammad Rullyandi, S.H., M.H.

Dalam persidangan tanggal, 25 September, 2025, keterangan ahli sebagai berikut:

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan organ utama di bidang fungsi pemerintahan negara yang menyelenggarakan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Sebagai alat negara, kepolisian menjalankan salah satu fungsi negara di bawah kekuasaan presiden sebagaimana diuraikan oleh van Vollenhoven bahwa



terdapat empat fungsi yang harus dijalankan oleh Negara. Fungsi tersebut antara lain bestuur (pemerintahan), regeling (pengaturan), politie (ketertiban dan keamanan), rechtspraak (sengketa atau pengadilan). Pandangan Van Vollenhoven dalam perkembangannya dapat diterjemahkan terhadap tugas/wewenang di bidang pemerintahan, yang juga termasuk pada bidang keamanan dan ketertiban umum, yang di dalamnya terdapat fungsi penegakan hukum sebagai bagian dari cabang kekuasaan presiden (eksekutif), sebagaimana dipahami Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 yang telah mengadopsi system pemerintahan presidensial, sebagaimana tercantum dalam Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang- Undang Dasar 45.

Artinya, presiden di samping memegang kekuasaan selaku kepala pemerintahan, sekaligus pula memegang kekuasaan sebagai kepala negara, sehingga demikian penegakan hukum dan pemeliharaan keamanan dalam negeri merupakan bagian dari tugas dan wewenang di bidang pemerintahan di bawah cabang kekuasaan presiden yang dilaksanakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, kedudukan kepolisian sebagai bagian dari lembaga pemerintah dapat ditelusuri dengan adanya penguatan reformasi kelembagaan Polri melalui pemenuhan tuntutan reformasi Tahun 1998 dengan adanya keinginan untuk menghapus dwi fungsi ABRI dan tuntutan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Dimulai dengan adanya penghapusan dwi fungsi ABRI yang diberlakukan sejak Keputusan Presiden Nomor 290 Tahun 1964 berakhir dengan ditetapkannya Tap MPR Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Kepolisian, dan Tap MPR Nomor 7 Tahun 2000 tentang Peran TNI dan Peran Kepolisian. Ketetapan MPR Nomor 6 dan Nomor 7 Tahun 2000 menjadi fondasi reformasi kelembagaan Polri yang diatur lebih lanjut melalui Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen dan dengan lahirnya Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal demikian termuat pada bagian pokok pikiran Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai representasi penjelmaan seluruh rakyat Indonesia yang termuat pada bagian konsiderans menimbang huruf A



Tap MPR Nomor 6 Tahun 2000 di antaranya. Salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah dilakukannya demokratisasi, maka diperlukan reposisi dan restrukturisasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Selanjutnya Ketentuan Pasal 7 ayat (4) TAP MPR Nomor 7 Tahun 2000, "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tunduk pada kekuasaan peradilan umum." Ketentuan Pasal 10 ayat (1) TAP MPR Nomor 7 Tahun 2000, "Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis." Ketentuan Pasal 10 ayat (3) TAP MPR Nomor 7 Tahun 2000, "Anggota kepolisian dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari Dinas Kepolisian." Dan Ketentuan Pasal 11 Tap MPR Nomor 7 Tahun 2000, "Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketetapan ini diatur lebih lanjut dengan undang-undang."

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, dalam perkembangannya perubahan sistem ketatanegaraan di Indonesia pada masa reformasi, memberikan implikasi yuridis terhadap reposisi dan restrukturisasi tatanan organ negara ... organ negara utama khususnya main state organ dalam bidang pertahanan negara dan keamanan negara yang dirumuskan dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, Bab XII tentang Pertahanan Negara dan Keamanan Negara.

Sebagaimana ditegaskan dalam Ketentuan Pasal 30 ayat (4) yang menyatakan, "Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum." Berikutnya, ketentuan Pasal 30 ayat (5) menyatakan, "Susunan dan kedudukan TNI Polri di dalam menjalankan tugas diatur dengan undang-undang." Ahli berpendapat, susunan, kedudukan, tugas, dan wewenang Polri diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Organik Polri, termasuk pengaturan penempatan anggota Polri di luar struktur organisasi Polri, sebagai bagian dari tugas pelaksanaan di bidang pemerintahan. Maksud pembentuk Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen tertuang pada bagian Buku Keempat Jilid 2 Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar ... Undang-Undang Dasar pada halaman 1.532. Bahwa pembahasan dilanjutkan pada Rapat Dengar Pendapat antara Panitia Ad Hoc



I, BP MPR, Lukman Hakim Saifuddin, Juru Bicara Fraksi P3, mengatakan sebagai berikut. “Adapun ayat yang terakhir, yang keempat yang kami usulkan berbunyi, Polisi Republik Indonesia bertugas utama dalam bidang ketertiban Masyarakat dan keamanan di samping menjadi penegak hukum yang diatur dengan undang-undang.”

Selanjutnya pada halaman 1.536, Fraksi Reformasi melalui Juru Bicaranya A.M. Luthfi mengatakan sebagai berikut. “Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berfungsi sebagai kekuatan keamanan negara dan kekuatan penegak hukum yang susunan, kedudukan, tugas, hak, dan wewenangnya diatur dengan undang-undang.” Bahwa kendati Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 ditempatkan pada Bab XII, terpisah dari Bab III Kekuasaan Pemerintah Negara, akan tetapi jika kembali menilik pada original intent dan perdebatan perubahan Undang- Undang Dasar 1945, tersurat bahwa adanya penegasan Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan bagian kekuasaan eksekutif. Dalam beberapa fraksi ditemukan pernyataan-pernyataan tersebut pada halaman 973, halaman 1.518, dan halaman 1.531, yang pada pokoknya terdapat pernyataan ingin memasukkan kepolisian pada Bab ke-III Kekuasaan Pemerintahan Negara Undang-Undang Dasar 1945 dengan maksud semakin menegaskan bahwa kepolisian itu di bawah presiden. Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya implementasi dalam Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia selanjutnya disebut Undang- Undang Polri, pada bagian konsiderans menimbang huruf b disebutkan sebagai berikut.

Bahwa pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Selanjutnya pada ketentuan Pasal 2 menyatakan, “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.”



Ada pun Pasal 8 menegaskan bahwa kepolisian berada di bawah presiden. Pasal 13 yang merupakan tugas pokok kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Selanjutnya ketentuan Pasal 28 ayat (3) yang menyatakan, "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian." Penjelasan Pasal 28 ayat (3) yang menyatakan, "Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Terhadap ketentuan Pasal 7 juncto Pasal 13 juncto Pasal 14 juncto Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang- Undang Polri, Ahli berpendapat reformasi kelembagaan Polri dalam Undang-Undang Polri sebagai amanah tuntutan reformasi yang bertujuan sebagai penguatan pemberdayaan kelembagaan Polri secara struktural, instrumental, dan kultural dalam konteks Polri sebagai bagian dari alat negara dan Polri sebagai pengemban fungsi kelembagaan di bidang pemerintahan yang bertugas pokok dan mengemban tugas-tugas lainnya dalam satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang Polri.

Kesimpulannya, berkaitan dengan objek pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, Ahli berpendapat sebagai berikut. Pembentuk Undang-Undang menempatkan arah tujuan dan penguatan reformasi kelembagaan Polri untuk dapat menempatkan anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dengan ditugaskan oleh Kapolri atau sesuai dengan sangkut paut tugas-tugas Polri di bidang pemerintahan sepanjang berkenaan dengan jabatan Aparatur Sipil Negara maupun yang terdapat pada keadaan yang tidak mendapat penugasan Kapolri untuk menduduki jabatan di luar struktur kepolisian dengan syarat mengundurkan diri atau pensiun dari dinas Polri seyogianya dapat dicermati, khususnya pada bagian pokok pikiran Penjelasan Umum Alinea Keempat yang menyatakan bahwa perkembangan kemajuan masyarakat yang cukup pesat seiring dengan merebaknya fenomena supremasi hukum, hak asasi manusia, globalisasi, demokratisasi, desentralisasi, transparansi, dan akuntabilitas telah menghadirkan berbagai paradigma baru dalam melihat tujuan, tugas, fungsi,



wewenang, dan tanggung jawab Polri yang menyebabkan pula tumbuhnya berbagai tuntutan dan harapan masyarakat terhadap pelaksanaan tugas Polri yang semakin meningkat dan lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayaninya. Sehingga demikian rumusan norma Pasal 28 ayat (3) Batang Tubuh Undang-Undang Polri dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Polri tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak terdapat *contradictio in terminis*.

Yang kedua. Berkaitan dengan ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Polri tidak bertentangan dengan aturan induk penempatan jabatan Aparatur Sipil Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2023 dan Peraturan Kepolisian Nomor 12 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, demikian keterangan Ahli ini saya sampaikan dalam pemeriksaan sidang. Wabillahi taufik wal hidayah, wassalamualaikum wr. wb.

D. Keterangan Saksi 1 - Stepanus Febyan babaro

Sebagai warga negara Indonesia, yang memiliki kemampuan Khusus dalam bidang IT (Informasi Teknologi) dan memiliki kemampuan investigasi dugaan tindak pidana Korupsi., kesempatan saya mengembangkan dan menerapkan kemampuan saya karena kesempatan saya mengikuti kontestasi sudah ditutup dan diisi oleh pejabat – pejabat dari instansi POLRI yang saya berikan contoh:

- 1) WAKIL KEPALA BSSN, KOMJEN POL. ALBERTUS RACHMAD WIBOWO, S.I.K., M.I.K
- 2) KETUA KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), KOMJEN POL DRS. SETYO BUDIYANTO, S.H., M.H.

Hal tersebut sudah beberapa kali saya mempertanyakan kepada Lembaga tersebut di tahun 2024 dan di tahun 2025 akan tetapi saya mendapatkan jawaban bahwa jabatan – jabatan tersebut sudah diisi oleh Instansi Kepolisian., Adapun seharusnya ketika seorang anggota Kepolisian Negara Republik



Indonesia (Polri) menjabat di luar struktur kepolisian seperti menduduki jabatan sipil atau struktural di lembaga negara lain tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri dari institusi Polri, maka yang bersangkutan berpotensi tetap menerima penghasilan ganda: (1) gaji atau tunjangan sebagai anggota Polri, dan (2) gaji serta fasilitas dari jabatan sipil yang didudukinya. Hal ini menimbulkan ketidakadilan sosial dan mencederai prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), sebagaimana dijamin oleh:

Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."

Berdasarkan pengalaman Saksi, **terdapat ketidakseimbangan perlakuan kesempatan berkontestasi dan kesempatan masuk dalam pemerintahan yang sejatinya keinginan saya mengabdikan untuk Negeri ini.** Hal ini menciptakan rasa ketidakadilan, memperburuk kondisi sosial ekonomi yang membuat terdampak karena kehilangan kesempatan adil dan transparan.

Demikian keterangan kesaksian fakta ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

E. Keterangan Saksi ARISTA HIDAYATUL RAHMANSYAH S.H M.H

I. Fakta-Fakta yang Dialami / Observasi (Fakta Fakta Objektif)

1. Bahwa saya memahami dan mencatat bahwa norma tersebut secara tekstual mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun sebelum seorang anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian. (Bukti: kutipan Pasal 28 ayat (3) seperti tersebut di atas).
2. Namun berdasarkan fakta yang saya alami dan ketahui:
 - a. Bahwa Pada tanggal 19 Mei 2025, saya menyaksikan/mengetahui bahwa ada seorang pada saat itu anggota polri aktif berbintang 2 dilantik sebagai sekjen DPD RI dan sekarang mengalami kenaikan pangkat menjadi bintang 3 ketika menjadi sekjen DPD RI yang notabene instansi legislative yang berbasis politik
 - b. Bahwa hal tersebut sangat lah di luar nalar hukum saya yang sedang akan menempuh study doctoral hukum, bagaimana bisa dan di setuju seorang anggota atau perwira aktif kepolisian menempati jabatan di suatu instansi yang jelas saran akan dengan hiruk pikuk



politik serta dalam struktur legislative., hal tersebut sangat menciderai demokrasi Negara ini., dengan di tambah dengan di tengah tugas pokok institusi polri harus netral dari bagian politik, namun hal tersebut sangat kontradiktif karena malah ada pejabat polri yang menempati posisi di instansi legislative. Padahal sudah jelas pasal 28 ayat (3) UU polri melarang hal tersebut,di tambah dengan pasal 414 ayat (2) UU MD3 Bahwa Sekjen DPD harus berasal dari PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS). Sedangkan apakah polri merupakan PNS, Polri bertugas untuk keamanan dan penegakan hukum, sedangkan Sekjen DPD RI adalah jabatan sipil administratif dalam lembaga legislatif.

Bahwa oleh karena itu, Polri aktif tidak sepatutnya dan tidak sah secara hukum menduduki jabatan Sekjen DPD RI, karena akan menyalahi fungsi konstitusional Polri, melanggar UU Kepolisian, serta merusak prinsip pemisahan fungsi sipil dan keamanan dalam negara demokratis. saya sendiri melihat tidak ada relevansi dan urgensi kenapa harus seorang anggota polri aktif di tempatkan di instansi legislative yang harus nya di hindari untuk menjaga netralitas polri masuk ke dalam ranah politik, hal tersebut sangat tidak logis dan tidak bisa di cerna nalar logika hukum saya secara pribadi yg setidak nya merupakan seorang magister hukum untuk saat ini., karena norma pemberlakuan pasal a quo membuat saya tidak memiliki kesempatan untuk menjabat sebagai Sekjen DPD RI.

II. KERUGIAN FAKTA YANG TERJADI DAN DI ALAMI SAYA.

- Bahwa akibat dari uraian fakta-fakta sebagaimana tersebut diatas, saya mengalami kerugian nyata berupa: saya banyak di pertanyakan dari masyarakat tempat tinggal saya karena di anggap saya mengerti dan memahai hukum dan aturan karena hal seperti yang saya uraikan diatas bisa tetap terjadi padahal sudah jelas ada aturan yang melarang tapi tetap saja di setuju dan di sahkan, hal tersebut mengancam reputasi saya yang notabene seorang mahasiswa hukum dan praktisi hukum karena aturan yang di buat di langgar juga oleh pembuat aturan tersebut sendiri.sehingga mengurangi kepercayaan masyarakat kepada saya karena melihat



sendiri dengan terang terangan aturan pun di trabas dengan segala untuk mengesahkan hal tersebut.

- Kemudian hilang nya kesempatan bagi saya untuk ikut berkontestasi untuk mengabdikan untuk Negeri yang saya cintai ini yang kita sebut REPUBLIK INDONESIA, melalui DPD - RI karena posisi tersebut sudah di isi oleh pejabat POLRI yang masih aktif dan pasti masih menerima gaji dari polri dan instansi sekarang yang di duduki, dan bahkan mungkin menutup kesempatan bagi rekan - rekan saya lain yang juga memiliki semangat yang sama mengabdikan untuk Negeri dengan ikut berkontestasi menjadi Sekjen DPD RI yang sebenarnya memiliki potensi dan kompetensi relevan, yang sekarang faktanya di duduki oleh anggota polri aktif.
- Bahwa, hal ini terjadi karena pemberlakuan norma pasal a quo Serta di tambah hilang nya kepastian hukum begitu saja tanpa melalui mekanisme pengunduran diri terlebih dahulu dari anggota polri seperti sebagaimana mestinya. serta hal tersebut terjadi dan di katakan berdasar kan kepres, bahwa bagaimana bisa kepres dijadikan tumpuan untuk melangkahi undang-undang yang jelas, bahwa kepres berkedudukan di bawah undang-undang, saya merasa hal tersebut jelas menciderai kepastian hukum bagi saya warga Negara Indonesia yang jelas di jamin secara undang-undang akan kepastian hukum yang harus di tegak kan bukan malah di langgar sendiri demi kepentingan semata.
- Karena itu saya mohon sebagai saksi fakta yang mengalami kerugian secara nyata karena di rampasnya kesempatan berkontestasi tersebut secara langsung,, untuk menganggap bahwa norma Pasal 28 ayat (3) dan/atau penjelasannya perlu diuji agar tidak menimbulkan praktik yang bertentangan dengan prinsip negara hukum atau menimbulkan ketidakpastian yang merugikan hak-hak konstitusional warga negara.

III. Harapan dan Permintaan Saksi

Berdasarkan Keterangan Saksi, Saksi memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar mempertimbangkan keterangan ini sebagai bagian dari



pembuktian bahwa norma yang diuji perlu ditinjau demi menciptakan rasa Keadilan, kepastian hukum dan perlindungan hak-hak warga negara.

F. Keterangan Saksi – SUPRIADI.

I. Fakta-Fakta yang Dialami / Observasi (Fakta Fakta Objektif)

1. Bahwa saksi memahami dan mencatat bahwa norma tersebut secara tekstual mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun sebelum seorang anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian. (Bukti: kutipan Pasal 28 ayat (3) seperti tersebut di atas).
2. Namun berdasarkan fakta yang saksi alami dan ketahui:
 - Bahwa hal ini sebenarnya jauh jauh hari ketika dibukanya pengumuman pendaftaran untuk pengisian calon anggota BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Bangun Rejo pada tanggal 15 januari 2020 saya sebagai masyarakat sudah mengingatkan kepada panitia khususnya ketua panitia pengisian calon anggota BPD masa bakti 2020-2026 yang merupakan **mertua** dari oknum Polisi yang merangkap jabatan sebagai anggota BPD Bangun Rejo sekearang, bahwasanya oknum polisi yang bernama **Kusdiawan** bila di izinkan untuk menjadi anggota BPD beliau nya akan melakukan pelanggaran terhadap Undang undang Nomor 02 Tahun 2002 tentang kepolisian Republik Indonesia Pasal 28 Ayat 3, namun sayangnya peringatan saya tersebut tidak diindahkan oleh ketua Panitia dengan alasan sudah jadi ketentuan dari atasan adanya (juklak) dari Dinas PMD Kabupaten Deli Serdang. Masih segar dalam ingatan saya pada bulan Februari 2020 sebelum diadakan pemilihan anggota BPD Bangun Rejo pada tanggal 12 Maret 2020, saya juga sudah mendatangi untuk megingatkan dan menyampaikan kepada dinas PMD Deli Serdang Kabupaten Deli Serdang yang pada saat itu saya ketemu langsung dengan KASI PMD dinas PMD Kabupaten Deli Serdang yang bernama **TM.YAHYA** pada kesempatan itu saya ada bertanya kepada beliau (TM.Yahya), apa yang menjadi dasar hukum bagi beliau dalam membuat juklak pelaksanaan pemilihan/pengisian anggota BPD sekabupaten Deli Serdang yang memberikan izin bagi anggota



kepolisian sehingga dapat mengisi jabatan anggota BPD. Namun sayangnya sampai saat ini tidak ada jawaban yang bisa diberikan oleh Kasi PMD (TM. Yahya) atas pertanyaan saya tersebut. Ini artinya dalam rekrutmen khususnya desa Bangun Rejo ada kesalahan prosedur dalam pelaksanaannya (cacat secara hukum) sebab nyata nyata ada Undang Undang Nomor 02 Tahun 2002 Pasal 28 Ayat 3 yang melarang anggota Kepolisian Republik Indonesia untuk menduduki jabatan diluar Jabatan kepolisian Republik Indonesia tetatpi tetap dilanggar juga.

- Ini semua saya lakukan bukan berarti tanpa alasan atau hanya sekedar rasa tidak senang saya terhadap oknum polisi tersebut, akan tetapi ini semua saya lakukan untuk mendudukan persoalan sesuai dengan TUFOKSInya dan menegakan aturan sesuai ketentuan yang berlaku sehingga kehidupan demokrasi di Desa Bangun Rejo akan hidup secara baik, karena selama ini yang saya rasakan Demokrasi yang saya dambakan di Desa Bangun Rejo tidak ada, disebabkan adanya campur tangan oknum polisi yang rangkap jabatan sebagai anggota BPD (Badan Permusyawaratan Desa) yang notabennya merupakan **Adik Sepupu dari istri Kades Bangu Rejo**. Hal lain dapat saya sebutkan bahwasannya pada tanggal 23 Agustus dan 4 September 2024 saya dan masyarakat Bangun Rejo meminta kepada pimpinan BPD Bangun Rejo untuk diadakan rapat dengar pendapat (RDP) yang mana dalam rapat dengar pendapat tersebut ada koreksi saya bersama masyarakat terhadap kinerja Kepala Desa Bangun Rejo yang akhirnya menjadi tuntutan masyarakat kepada BPD bangun Rejo untuk melakukan koreksi dan meminta pertanggungjawaban Kepala Desa atas kinerjanya yang oleh masyarakat dianggap tidak baik. **Namun tragis ketika draf tuntutan masyarakat tersebut akan di berikan kepada pimpinan dan anggota BPD lainnya oknum polisi tersebut melarang pimpinan dan anggota BPD lainnya untuk memberikan tanda terima draf tuntutan masyarakat tersebut.** Ini lah salah satu tindakan yang dilakukan oknum polisi (Kusdiawan)



yang rangkap jabatan menjadi anggota BPD yang menciderai Demokrasi dengan menghalang halangi aspirasi masyarakat untuk sampai kepada kepala desa. Ini salah satu bukti ironi dimana BPD yang seharusnya sebagai lembaga desa yang bertugas menampung aspirasi masyarakat justru ada anggotanya yang rangkap jabatan sebagai anggota kepolisian Republik Indonesia **menghambat bahkan membunuh** aspirasi masyarakat untuk di sampaikan kepada pemerintah desa (Kades) Bangun Rejo. Bukti nyatanya sudah satu tahun draf itu kami berikan kepada BPD Bangun Rejo namun hingga saat ini tidak ada tindak lanjutnya.

- Masih berkenaan dengan hal rangkap jabatan oknum polisi (Kusdiawan) sebagai anggota BPD bangun rejo, secara persuasif menjadi keberatan masyarakat bangun rejo secara langsung sudah saya sampaikan kepada beliau beberapa kali dan beliau menjawab siap...siap tapi beliau tidak mau mundur dari jabatan keanggotaan BPD nya sekali pun saya dan masyarakat sudah meminta beliau mudur dari keanggotaan BPDnya.

Begitu juga kepada bapak Ketua BPD, saya dan masyarakat juga sudah sampaikan atas keberatan kami ada oknum polisi (kusdiawan) yang rangkap jabatan menjadi anggota BPD bangun rejo, tapi Bapak ketua BPD memberikan jawaban bahwasannya oknum polisi (Kusdiawan) tidak mau mundur dari jabatan keanggota BPD nya. Selanjutnya kepada Bapak Kepala Desa Bangun Rejo sudah berkali kali saya sampaikan keberatan masyarakat atas rangkap jabatan oknum polisi (Kusdiawan) menjadi anggota BPD Bangun Rejo, dan terakhir Bapak Kepala Desa Bangun Rejo memberi janji kepada saya bahwasanya pada pertengahan bulan Mei 2025 oknum polisi (Kusdiawan) akan mengundurkan diri dari jabatan anggota BPD nya namun sayangnya sampai kesaksian ini saya perbuat oknum polisi (Kusdiawan) yang merangkap jabatan menjadi anggota BPD tersebut tidak urung mengundurkan diri dari keanggotaan BPDnya. Bahkan pada tanggal 26 mei 2025 saya dan masyarakat mengadakan aksi unjuk rasa damai di kantor Kepala



Desa Bangun Rejo, Kantor Camat Tanjung Morawa, Kantor Dinas PMD Deli Serdang, Kantor DPRD Deli Serdang, dan Kantor Bupati Deli Serdang dengan tuntutan meminta bapak Bupati Deli Serdang agar mencopot keanggotaan BPD oknum polisi (Kusdiawan) karena sudah melanggar Undang Undang Nomor 02 tahun 2002 Pasal 28 Ayat 3. Namun sayangnya saya dan masyarakat hanya di respon dingin oleh para pejabat Deli Serdang karena buktinya sampai saat ini oknum polisi (Kusdiawan) tidak juga di copot jabatan keanggotaan BPD nya oleh bupati Deli Serdang, dan secara pribadi oknum polisi (Kusdiawan) tersebut tidak mau mundur dari keanggotaan BPDnya karena bersandar kepada Penjelasan inspektorat kabupaten Deli Serdang nomor 700.1.2.4/310/INSP/2025 menjelaskan bahwa undang undang polri nomor 02 tahun 2002 Pasal 28 Ayat 3 polri harus mengundurkan diri apabila menduduki jabatan di luar kepolisian, **akan tetapi anggota BPD bukan merupakan jabatan formal yang di tentukan oleh perundang undangan.** Berdasarakan penjelasan Inspektorat Deli Serdang itu menambah bersikerasnya oknum polisi (kusdiawan) yang rangkap jabatan anggota BPD Bangun Rejo untuk tidak mau mundur dari jabatan anggota BPDnya karena menurut penjelasan Inspektorat tidak ada larangan anggota polri untuk rangkap jabatan menjadi anggota BPD. Namun menurut saya penjelasan Inspektorat Deli Serdang adalah suatu kekeliruan (kebelingeran) yang menganggap jabatan anggota BPD bukanlah jabatan formal, lantas apa gunanya Lembaga BPD ini ada di atur dalam undang undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 64 Huruf F dan Permendagri nomor 110 tahun 2016 Pasal 26 Huruf F. jadi keblingeran Inspektorat ini menambah kekonyolan dinas PMD Kabupaten Deli Serdang yang membuka peluang terjadinya Dwi Fungsi Polri diinstansi Sipil dengan mengizinkan anggota Polri rangkap Jabatan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Bangun Rejo Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara.



II. KERUGIAN FAKTA YANG TERJADI DAN DI ALAMI SAKSI SUPRIADI.

- Bahwa akibat dari uraian fakta-fakta sebagaimana tersebut diatas, saya mengalami kerugian nyata (Aktual) berupa: saya tidak memiliki kesempatan menjadi Anggota BPD seperti yang saya uraikan diatas bisa tetap terjadi padahal sudah jelas ada undang-undang yang melarang tapi tetap saja di izinkan dan dilakukan oleh dinas PMD Kabupaten Deli Serdang serta didukung oleh Inspektorat Kabupaten Deli Serdang sehingga aturan yang di buat di langgar juga oleh pembuat aturan tersebut sendiri. Akibatnya mengurangi kepercayaan masyarakat kepada saya karena melihat sendiri dengan terang terangan ada aturan yang di trabas dengan segala cara demi memenuhi hasrat haus jabatan dan kekuasaan walaupun hanya dengan rangkap jabatan sebagai anggota BPD .
- Kerugian yang paling pasti yang saya rasakan dan masyarakat banyak rasakan adalah terhambatnya bahkan terbunuhnya aspirasi kami di karenakan ketidak netralan oknum Polisi (Kusdiawan) yang rangkap jabatan sebagai anggota BPD karena setiap aspirasi yang kami sampaikan kepada pemerintah desa melalui BPD selalu di hambat oleh oknum polisi (Kusdiawan) sebagai bukti tuntutan kami dari hasi Rapat Dengar Pendapat (RDP) pada tanggal 23 Agustus dan 4 September 2024 yang kami ajukan sampai saat ini tidak ditindak lanjuti oleh pimpinan BPD di karenakan adanya pencegahan yang di lakukan oleh oknum polisi (kusdiawan) tersebut yang notaben masih keluarga Kepala Desa Bangun Rejo.
- Kemudian hilang nya kesempatan bagi saya untuk ikut berkontestasi untuk mengabdikan di Desa Bangun Rejo Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara dan untuk Negeri yang saya cintai ini yang kita sebut REPUBLIK INDONESIA, melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD), karena posisi tersebut sudah di isi oleh anggota POLRI yang masih aktif dan pasti masih menerima gaji dari polri dan instansi sekarang yang di duduki, dan bahkan menutup kesempatan juga bagi masyarakat desa Bangun Rejo yang lainnya yang



juga memiliki semangat yang sama mengabdikan untuk Desanya dengan ikut berkontestasi menjadi anggota BPD, yang sebenarnya memiliki potensi dan kompetensi relevan, yang sekarang faktanya diduduki oleh anggota Polri aktif.

- Bahwa, hal ini terjadi karena pemberlakuan norma pasal a quo Serta ditambah hilangnya kepastian hukum begitu saja tanpa melalui mekanisme pengunduran diri terlebih dahulu dari anggota Polri seperti sebagaimana mestinya. serta hal tersebut terjadi dan dikatakan berdasarkan Juklak Dinas PMD Kabupaten Deli Serdang dan penjelasan Inspektorat Kabupaten Deli Serdang, bahwa bagaimana bisa Juklak Dinas PMD Kabupaten Deli Serdang dan Penjelasan Inspektorat Deli Serdang dijadikan tumpuan untuk melangkahi undang-undang yang jelas, bahwa dua ketentuan diatas berkedudukan di bawah undang-undang, saya merasa hal tersebut jelas menciderai kepastian hukum bagi saya warga Negara Indonesia yang jelas dijamin secara undang-undang akan kepastian hukum yang harus ditegakkan bukan malah dilanggar sendiri demi kepentingan haus jabatan dan haus kekuasaan semata.
- Karena itu saya mohon sebagai saksi fakta yang mengalami kerugian secara nyata karena dirampasnya kesempatan berkontestasi tersebut secara langsung,, untuk menganggap bahwa norma Pasal 28 ayat (3) dan/atau penjelasannya perlu diuji agar tidak menimbulkan praktik yang bertentangan dengan prinsip negara hukum atau menimbulkan ketidakpastian yang merugikan hak-hak konstitusional warga negara.

III. Harapan dan Permintaan Saksi

Berdasarkan Keterangan saksi, saksi memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar mempertimbangkan keterangan ini sebagai bagian dari pembuktian bahwa norma yang diuji perlu ditinjau demi menciptakan rasa Keadilan, kepastian hukum dan perlindungan hak-hak warga negara.

V. PENUTUP

“Seluruh uraian diatas menunjukkan dengan jelas bahwa pemberlakuan Pasal-Pasal Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang



Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168) yang diuji telah dan atau menyebabkan kerugian konstitusional dan atau potensi kerugian konstitusional terjadi kepada para Pemohon. Dan menguatkan menyatakan Pasal 28 ayat (3): "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian."Penjelasan: Pasal 28 ayat (3) Yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian **atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.**" secara sistematis ditemukan adanya Pergeseran makna dari Norma yang menimbulkan kerugian Konstitusi terhadap **PARA PEMOHON.**

PETITUM PERMOHONAN

PETITUM Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini PARA PEMOHON memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. **Mengabulkan** Permohonan **Pemohon** untuk seluruhnya;
 2. **Menyatakan** bahwa frasa "**atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri**" dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
 3. **Memerintahkan** pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
- Atau dalam hal Mahkamah berpendapat lain, mohon Putusan yang seadil- adilnya (*ex aequo et bono*).

KESIMPULAN PRESIDEN

I. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Bahwa Pemerintah tetap pada pendiriannya menyatakan **Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)**. Pemohon **tidak memiliki kerugian konstitusional** akibat keberlakuan norma-norma *a quo* yang dimohonkan dimaksud, dengan penjelasan yang pada intinya sebagai berikut:



1. Bahwa kerugian konstitusional yang diuraikan Para Pemohon cenderung mengada-ada, tidak bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi yang diakibatkan oleh berlakunya Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI.
2. Bahwa Para Pemohon juga tidak dapat menguraikan bahwa dengan dikabulkannya permohonan Para Pemohon, kerugian atau potensi kerugian atas hak konstitusional Para Pemohon tidak akan terjadi, baik sebagai advokat ataupun mahasiswa hukum dengan berlakunya ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI.
3. Bahwa tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Para Pemohon baik sebagai advokat ataupun sebagai mahasiswa dengan berlakunya ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007).

Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum dan sudah sepatutnya jika Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)**.

II. KETERANGAN PEMERINTAH

Bahwa seluruh permohonan dari Para Pemohon telah Pemerintah tanggap melalui Keterangan Presiden pada tanggal 8 September 2025 yang pada intinya:

A. Latar Belakang UU POLRI

Bahwa perubahan yang menegaskan tugas, fungsi, dan peran Polri terdapat dalam Perubahan Kedua UUD NRI 1945 dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, TAP MPR No. VI/MPR/2000 dan TAP MPR No.



VII/MPR/2000, yang selanjutnya diatur dalam UU 2/2002 yang menyatakan: “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.”

- B. Bahwa dalam risalah pembahasan terdapat beberapa kesimpulan, yaitu:
1. Bahwa berdasarkan DIM RUU tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Sekretariat Panitia Khusus, 2001) fokus pembuat undang-undang adalah terhadap anggota kepolisian yang sudah pensiun atau mengundurkan diri, bukan terhadap anggota kepolisian yang masih aktif.
 2. Bahwa berdasarkan risalah penyusunan RUU tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat tanggapan Pemerintah yang disampaikan oleh Dr. Albert Hasibuan, S. H. dalam Paper untuk Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus pada 7 Juni 2001, salah satu “ruang lingkup dan tugas Polri” yaitu: “berperan sebagai aparatur negara pengemban fungsi kepolisian khusus apabila sewaktu-waktu dalam wilayah tertentu tidak terdapat aparatur negara yang mengemban fungsi kepolisian khusus menurut undang-undang”
- C. Terhadap dalil Para Pemohon yang pada intinya menyatakan bahwa frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” telah menimbulkan tafsir bahwa anggota Polri yang masih berstatus aktif dapat menduduki jabatan di luar instansi kepolisian tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun terlebih dahulu, asalkan jabatan tersebut dianggap atas perintah Kapolri, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
1. Bahwa rumusan Pasal 28 ayat 3 UU POLRI merupakan satu kesatuan dengan bunyi Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI, sehingga apabila dibaca secara utuh tafsir dari ketentuan norma ini adalah anggota kepolisian dapat menduduki jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut bukan berdasarkan penugasan dari kapolri untuk yang telah pensiun atau mengundurkan diri, dan sebaliknya terhadap anggota kepolisian yang masih aktif dapat menduduki jabatan yang mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut berdasarkan penugasan dari Kapolri.



2. Bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden, hal serupa berlaku untuk ASN yaitu Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan manajemen ASN, dengan sejarah pengaturan yaitu pada tahun 2014 UU 43/1999 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU 5/2014), kemudian selanjutnya pada tahun 2023 UU 5/2014 diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU 20/2023).
 3. Bahwa dengan berlakunya UU 20/2023 diatur kembali pengaturan terkait pengisian jabatan ASN yang dapat diisi oleh anggota Kepolisian, dan tidak semua jabatan ASN dapat dilakukan pengisian dari anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, melainkan hanya dalam lingkup “jabatan ASN tertentu” yang diatur dalam Pasal 19 ayat (2) UU 20/2023, selanjutnya terkait Jabatan ASN yang dapat diisi oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang diatur dalam Pasal 147 dan Pasal 148 PP Manajemen ASN.
 4. Bahwa terkait jabatan ASN tertentu yang dapat diisi oleh anggota kepolisian, telah diatur dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi yang telah diubah dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi, yaitu Jenis penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri meliputi: penugasan di dalam negeri; dan penugasan di luar negeri (vide Pasal 4), dan jabatan dalam penugasan Anggota Polri di dalam negeri meliputi: jabatan struktural; dan jabatan fungsional.(vide Pasal 7).
- D. Terhadap dalil Para Pemohon yang pada intinya menyatakan menyatakan bahwa frasa “atau” justru membuat anggota Polri aktif dapat memegang dua



peran yang saling tumpang tindih-penegak hukum sekaligus pejabat di luar kepolisian. Akibatnya, norma ini tidak tegas dalam melarang perangkapan jabatan bagi anggota Polri aktif, sehingga membuka peluang terjadinya konflik kepentingan antara tugas utama di Polri dan jabatan lain di luar Polri, terganggunya independensi dan netralitas Polri, sebagaimana diamanatkan Pasal 28 ayat (1) UU POLRI. Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa anggota kepolisian yang sudah mengundurkan diri atau pensiun maka dapat mengisi posisi jabatan diluar kepolisian yang tidak mempunyai sangkut paut di bidang kepolisian misal seperti jabatan anggota DPR, atau dapat mengisi jabatan yang tidak berdasarkan penugasan oleh Kapolri seperti jabatan Menteri. Sehingga dalil Para Pemohon yang menyatakan tumpang tindih penegak hukum adalah alasan yang mengada-ada karena posisi anggota yang sudah pensiun dan mengundurkan diri, berkenaan dengan pengisian pada jabatan ASN oleh anggota Polri Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XX/2022.
 - b. Bahwa pengajuan anggota Polri yang dapat menduduki jabatan berasal dari instansi asal, bukan semata-mata kehendak dari anggota Polri sepihak, sesuai dengan Pasal 153 PP Manajemen ASN yang berbunyi PPK Instansi Pusat yang membutuhkan prajurit TNI atau anggota Polri untuk menduduki Jabatan tertentu pada Instansi Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 mengajukan permohonan secara tertulis kepada Panglima TNI atau Kapolri dengan tembusan kepada Menteri dan Kepala BKN. Penugasan di Instansi tersebut, Anggota Polri mengikuti aturan pada instansi dimana Anggota Polri menduduki jabatan.
- E. Bahwa terkait dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI tidak memenuhi prinsip konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, karena penjelasan pasal *a quo* memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas, penjelasan seharusnya tidak boleh menambah atau mengubah norma, justru mengurangi kekuatan larangan yang ada di batang tubuh. Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:



Bahwa UU POLRI merupakan Undang-Undang yang diundangkan pada tahun 2002, yang saat itu, belum terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, pada tahun 2004 dalam UU 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian diatur kembali dengan UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang diubah terakhir dengan UU 13/2022 tentang Perubahan Kedua atas UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disebut UU P3), termasuk pengaturan agar menghindari membuat rumusan norma di dalam bagian penjelasan yang termuat dalam Lampiran II huruf E. UU P3.

III. TANGGAPAN PEMERINTAH TERHADAP PERTANYAAN YANG MULIA MAJELIS HAKIM KONSTITUSI

- a. Bahwa pada persidangan **tanggal 8 September 2025**, Yang Mulia Hakim Konstitusi **Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M., Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H., Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., dan Dr. Suhartoyo S.H., M.H.** telah memberikan pertanyaan dan meminta data kepada Pemerintah.

Terhadap pertanyaan dan permintaan data tersebut **Pemerintah telah menjawab melalui Keterangan Tambahan Presiden** tertanggal 23 September 2025 dan telah menyerahkan kepada Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 24 September 2025, yang pada intinya menerangkan bahwa:

1. Bahwa mengenai jabatan tertentu merujuk kepada fungsi kamtibmas dan fungsi nomenklatur/pemerintahan, Kepolisian memegang dua kekuasaan yaitu penegakan hukum dan bidang pemerintahan, yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, dan turut berperan serta dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, penyelenggaraan misi kemanusiaan, dan pemeliharaan perdamaian dunia melalui penugasan anggota di luar struktur organisasi.



2. Bahwa pengisian jabatan ASN tertentu yang berasal dari TNI dan anggota **Polri** dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai TNI dan **Undang-Undang mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia** (vide Pasal 19 ayat (3) UU 20/2023), dengan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah (vide Pasal 19 ayat (4) UU 20/2023). Dalam Pasal 148 ayat (2) PP 11/2017 sebagaimana telah diubah dengan PP 17/2020 tentang Perubahan atas PP 11/2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Adapun khusus untuk anggota Polri penugasan diatur dalam Perkapolri 4/2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi yang diubah dengan Perpol 12/2018 tentang Perubahan Atas Perkapolri 4/2017 yaitu mengenai jenis penugasan Anggota POLRI di luar struktur organisasi.
3. Bahwa PPK Instansi Pusat yang membutuhkan prajurit Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menduduki Jabatan tertentu pada Instansi Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 mengajukan permohonan secara tertulis kepada Panglima Tentara Nasional Indonesia atau Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan tembusan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara. (vide Pasal 153 PP 11/2017)
4. Bahwa penugasan Anggota Polri di luar Struktur Organisasi Polri adalah pengalihan tugas dan jabatan Anggota Polri ke tempat tugas dan jabatan di luar struktur organisasi Polri yang berkedudukan di dalam negeri maupun di luar negeri (vide Pasal 1 angka 5 PERPOL 12/2018), adapun yang menjadi **tujuan pengaturan penugasan** anggota POLRI di luar Struktur Organisasi Polri meliputi:
 - a) terselenggaranya **tertib administrasi** dalam penugasan anggota Polri di luar struktur organisasi Polri;
 - b) terwujudnya kepastian hukum atas **status Anggota Polri** yang ditugaskan di luar struktur organisasi Polri; dan



- c) terlaksananya tugas Polri secara optimal dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan pada kementerian/ lembaga/badan/komisi, perwakilan diplomatik/konsuler, atau pemeliharaan perdamaian dunia pada organisasi internasional. (vide Pasal 2 PERPOL 12/2018)
- 5. Bahwa penugasan Anggota Polri di Luar Struktur Organisasi Polri **dilaksanakan dengan prinsip:**
 - a) legalitas, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri berdasarkan surat perintah penugasan dari organisasi Polri;
 - b) selektif prioritas, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan secara selektif berdasarkan skala prioritas;
 - c) objektif, yaitu proses penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan berdasarkan persyaratan dan kemampuan yang dibutuhkan;
 - d) profesional, yaitu penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri dilaksanakan sesuai kompetensi yang dimiliki; dan
 - e) kerja sama, yaitu proses penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi Polri melalui koordinasi antara Polri dengan kementerian/lembaga/badan/ komisi atau organisasi internasional yang memerlukan.
- 6. Bahwa untuk melengkapi Keterangan yang diminta oleh Majelis Hakim Konstitusi, Pemerintah telah menguraikan data-data terkait:
 - a) Data Anggota Polri yang mendapat Penugasan sebagai Pejabat Negara atas dasar Keputusan Presiden, dengan rincian nama, jabatan, jumlah orang dan instansi tempat penugasan yaitu sebanyak 4 perwira tinggi.
 - b) Data Anggota Polri yang mengajukan pemberhentian dengan hormat atas permintaan sendiri (PDH APS) tahun 2023-2025 dengan rincian jumlah tiap Kepolisian Daerah (Polda) dengan total pada tahun 2023 sebanyak 117 orang, tahun 2024 sebanyak 96 orang dan tahun 2025 sebanyak 65 orang
 - c) Data Anggota Polri yang telah dikembalikan di lingkungan Polri tahun 2023-2025, dengan rincian berdasarkan pangkat dari



Bharada sampai Komisari Jenderal, dengan total pada tahun 2023 sebanyak 285 orang, tahun 2024 sebanyak 345 orang, dan tahun 2025 sebanyak 202 orang.

- d) Data Pengembalian Anggota Polri yang bertugas di Kementerian/Lembaga dikarenakan alasan Pensiun, dengan total pada tahun 2023 sebanyak 40 orang, tahun 2024 sebanyak 67 orang dan tahun 2025 sebanyak 58 orang, dan dikarenakan alasan Pembinaan Karier dengan total pada tahun 2023 sebanyak 67 orang, tahun 2024 sebanyak 67 orang dan tahun 2025 sebanyak 67 orang.
 - e) Data Polisi aktif yang bertugas di luar institusi POLRI, yang kemudian kembali ke internal POLRI, disertai dengan alasan Pembinaan Karier Setelah Penugasan Khusus, yang merinci nama, pangkat, jabatan penugasan, dan jabatan internal polri, dengan total sebanyak 22 orang Anggota Polri aktif.
7. Bahwa untuk menguatkan Keterangan Tambahan Presiden dan atas permintaan Yang Mulia Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. dan Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum, Pemerintah telah melampirkan alat bukti sebagai berikut:
- a) Risalah dan DIM Pembahasan RUU Kepolisian Negara Republik Indonesia (vide Bukti PK-1)
 - b) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi (vide Bukti PK-2)
 - c) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi (vide Bukti PK-3)
- B. Bahwa pada persidangan **tanggal 25 September 2025**, Yang Mulia Hakim Konstitusi **Dr. Daniel Yusmic Pancastaki Foekh, S.H., M.H.**, telah meminta data Perwira Tinggi Polri yang menduduki Jabatan sebagai Pejabat Tinggi Negara (Bukan Penugasan Dari Kapolri) kepada Pemerintah, dan terhadap



pertanyaan Yang Mulia **Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum., dan Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.,**

1. Terhadap permintaan data tersebut Pemerintah menerangkan sebagai berikut:

Daftar Perwira Tinggi Polri yang Menduduki Jabatan sebagai Pejabat Tinggi Negara (bukan Penugasan dari Kapolri)

NO	NAMA	PERIODE JABATAN	KET.
KEPALA BIN			
	JENDERAL POLISI BUDI GUNAWAN	2016-2024	PPRES
KEPALA BNPT			
	IRJEN POL Drs. ANSYAAD MBAI	2010-2014	PPRES
	KOMJEN POL SAUD USMAN NASUTION	2014-2016	PPRES
	KOMJEN POL TITO KARNAVIAN	2016	PPRES
	KOMJEN POL SUHARDI ALIUS	2016-2020	PPRES
	KOMJEN POL BOY RAFLI AMAR	2020-2023	PPRES
	KOMJEN POL RYCKO AMELZA DAHNIEL	2023-2024	PPRES
	KOMJEN POL EDDY HARTONO	2024-Sekarang	PPRES
KEPALA BNN			
	KOMJEN POL Drs. GREGORIUS MERE	2008-2012	PPRES/ LAKHAR
	KOMJEN POL Dr. ANANG ISKANDAR, M.H.	2012-2015	PPRES
	KOMJEN POL Drs. BUDI WASESO	2015-2018	PPRES
	KOMJEN POL Drs. HERU WINARKO, S.H.	2018-2020	PPRES
	KOMJEN POL Prof. Dr. PETRUS R. GOLOSE	2020-2024	PPRES
	KOMJEN POL Dr. MARTHINUS HUKOM, S.I.K., M.Si.	2024-2025	PPRES
	KOMJEN POL SUYUDI ARIO SETO, S.I.K., S.H., M.Si.	2025-Sekarang	PPRES
KETUA KPK			
	KOMJEN POL FIRLI BAHURI	2019-2023	PPRES
	KOMJEN POL SETYO BUDIYANTO	2024-Sekarang	PPRES

2. Bahwa terkait Penjelasan tidak boleh terlepas dari norma batang tubuh, Pemerintah menyampaikan tanggapan sebagai berikut:
 - a. Bahwa Pemerintah telah menguraikan dalam Keterangan Presiden yang pada pokoknya menyatakan bahwa UU POLRI merupakan



Undang-Undang yang diundangkan pada tahun 2002, yang saat itu, belum terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, karena baru pada tahun 2004 dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian diatur kembali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disebut UU P3), termasuk pengaturan agar menghindari membuat rumusan norma di dalam bagian penjelasan yang termuat dalam Lampiran II huruf E. UU P3.

- b. Bahwa hal ini juga berkesesuaian dengan Keterangan Ahli Pemerintah yaitu Dr. Oce Madril S.H., M.A, yang pada pokoknya menyatakan:
 - a. Bahwa UU POLRI diundangkan pada tahun 2002. Pada saat itu, belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik teknik pembentukan peraturan perundang-undangan;
 - b. Bahwa teknik pembentukan peraturan perundang-undangan mulai diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kemudian undang-undang tersebut dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disebut UU P3);
 - c. Terlepas dari perdebatan apakah Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri tersebut apakah norma atau bukan, namun substansi Penjelasan "Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan



kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” memuat Penjelasan lebih lanjut mengenai ”jabatan di luar kepolisian”. Bahwa substansi Penjelasan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal dalam batang tubuh.

3. Bahwa terkait penerbitan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi yang **diubah dengan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017** Tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi, yaitu Jenis penugasan Anggota Polri di luar struktur organisasi merupakan peraturan perundang-undangan yang lahir dari kewenangan atribusi yaitu pemberian kewenangan oleh Undang-Undang Dasar (*grondwet*) atau Undang-Undang (*wet*) kepada lembaga negara/pemerintahan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, sehingga Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai lembaga negara mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dibentuk berdasarkan kewenangan.

IV. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN AHLI PEMOHON

Bahwa dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 15 September 2025 dengan agenda Keterangan DPR serta Ahli dan Saksi Pemohon Perkara 114/PUU-XXIII/2025, Ahli Pemohon Laksamana Muda TNI (Purn.) Suleman B. Ponto, S.T., M.H., pada intinya menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa ahli memandang Pasal 28 ayat (3) UU POLRI jelas dan tegas, anggota Polri harus mengundurkan diri atau pensiun untuk menduduki jabatan di luar Kepolisian. Namun, penjelasan pasal ini justru menambahkan frasa atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri yang menimbulkan konsekuensi berbeda dan membuka celah bagi anggota Polri aktif untuk menduduki jabatan di luar kepolisian tanpa alih status, hal ini membuka **peluang interpretasi** yang bermasalah. Frasa ini dapat diartikan bahwa



Polri aktif dapat ditempatkan di luar struktur **tanpa atau dengan penugasan resmi** dari Kapolri. Interpretasi ini bertentangan dengan prinsip dasar bahwa semua penempatan Polri di luar struktur, **baik diketahui atau tidak diketahui Kapolri** harus melalui alih status atau pensiun terlebih dahulu.

2. Bahwa TNI dan Polri sama persis karena dua-duanya diatur oleh Undang-Undang Dasar, kemudian untuk alih status TNI sudah jelas diatur dalam Pasal 47 ayat (1) UU TNI, sedangkan untuk Polri juga sama, untuk menuju ASN di luar Polri, Pasal 28 ayat (3) menyatakan bahwa Polri aktif harus alih status, tetapi yang menjadi masalah adalah penjelasan yang membuka celah Polri aktif bisa masuk ke ASN, yang masih berstatus alat negara.
3. Bahwa ahli berpendapat frasa "*tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri*" menimbulkan ketidakpastian hukum, membuka dualisme komando, dan mengganggu prinsip *single command system*, ancaman keamanan nasional. Norma ini berpotensi mengancam keamanan nasional, netralitas Polri, dan integritas kelembagaan negara.

Terhadap keterangan Ahli Pemohon tersebut, Pemerintah menyampaikan tanggapan sebagai berikut:

1. Bahwa terkait anggapan Ahli Pemohon yang menyatakan konsekuensi dari penjelasan pasal mengakibatkan Polri aktif dapat ditempatkan di luar struktur tanpa atau dengan penugasan resmi dari Kapolri. Interpretasi ini bertentangan dengan prinsip dasar bahwa semua penempatan Polri di luar struktur, baik diketahui atau tidak diketahui Kapolri harus melalui alih status atau pensiun terlebih dahulu, perlu Pemerintah jelaskan:
 - a. Bahwa Pemerintah telah menguraikan dalam Keterangan Presiden yang pada pokoknya menyatakan bahwa anggota kepolisian dapat menduduki jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut bukan berdasarkan penugasan dari kapolri untuk yang telah pensiun atau mengundurkan diri, misalnya untuk menjadi anggota DPR dan sebaliknya terhadap anggota Polri aktif yang dapat menduduki jabatan pada instansi di luar Kepolisian bukan semata-mata kehendak dari anggota Polri sepihak, tetapi didahului dengan pengajuan permohonan secara tertulis kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan tembusan kepada Menteri dan Kepala BKN, dengan lingkup "jabatan tertentu" atau "instansi tertentu", dalam hal permohonan tersebut disetujui oleh Kapolri



atau pejabat lain yang didelegasikan maka akan diterbitkan Keputusan penugasan terhadap anggota Polri tersebut. Ketentuan ini diatur dalam peraturan perundang-undangan lain yaitu Pasal 19 ayat (2) UU 20/2023, Pasal 147 dan 148 PP 11/2017, Perkapolri 4/2017 sebagaimana telah diubah dengan Perpol 12/2018

- b. Bahwa hal ini juga berkesesuaian dengan Keterangan Ahli Pemerintah yaitu Dr. Oce Madril S.H., M.A, dan Dr. Muhammad Rullyandi, SH., MH. dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 25 September 2025

1) Keterangan Ahli Dr. Oce Madril S.H., M.A. yaitu:

- a) Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 tersebut menjabarkan makna "jabatan di luar kepolisian" dengan **2 (dua) unsur**: Pertama, jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian; Kedua, jabatan yang tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Dengan kata lain, anggota Kepolisian menjabat dalam suatu jabatan apabila jabatan tersebut mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan yang didasarkan pada penugasan dari Kapolri.
- b) Bahwa untuk dapat mengangkat anggota Kepolisian dalam jabatan Pemerintahan, dilakukan melalui mekanisme permintaan dan/atau penugasan;
- c) Berkaitan dengan permintaan dari Kementerian/Lembaga, PPK Instansi Pusat yang membutuhkan anggota Kepolisian untuk menduduki Jabatan tertentu pada instansinya, mengajukan permohonan secara tertulis kepada Kapolri dengan tembusan kepada Menteri dan Kepala BKN (vide Pasal 153 PP 11/2017);
- d) Terlepas dari perdebatan apakah Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri tersebut apakah norma atau bukan, namun substansi Penjelasan "Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" memuat Penjelasan lebih lanjut mengenai "jabatan di luar kepolisian". Bahwa substansi Penjelasan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal dalam batang tubuh.

2) Keterangan Ahli Dr. Muhammad Rullyandi, SH., MH. yaitu:



- a) Terhadap ketentuan Pasal 2 Jo, Pasal 13, Jo. Pasal 14, Jo. Pasal 28 ayat 3 dan penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri, Ahli berpendapat Reformasi Kelembagaan Polri dalam UU Polri sebagai amanah tuntutan reformasi yang bertujuan sebagai penguatan pemberdayaan kelembagaan polri (secara structural, instrumental dan kultural) dalam konteks polri sebagai bagian dari alat negara dan polri sebagai pengemban fungsi kelembagaan di bidang pemerintahan yang bertugas pokok dan mengembang tugas – tugas lainnya dalam satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagaimana diatur dalam ketentuan UU Polri khususnya ketentuan Pasal 13 dan ketentuan Pasal 14,jo pengaturan menduduki jabatan diluar kepolisian baik yang tidak ada sangkut pautnya dengan Polri dapat diisi dengan mengundurkan diri atau pensiun dari kedinasan polri maupun yang ada sangkut pautnya dengan polri sebagaimana diatur dalam pasal 14 UU Polri atau dengan penugasan Kapolri sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri.
 - b) Berkaitan dengan ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan penjelasan Pasal 28 ayat 3 UU Polri telah tidak bertentangan dengan aturan induk penempatan jabatan aparatur sipil negara sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok – Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2015 tentang Apratur Sipil Negara yang telah diubah terakhir dengan UU No. 20 Tahun 2023 dan Peraturan Kepolisian No. 12 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Di Luar Struktur Organisasi.
2. Bahwa terkait anggapan Ahli Pemohon yang menyamakan Polri dengan TNI sebagai alat negara dalam hal penugasan di Kementerian/Lembaga, perlu Pemerintah jelaskan:
- a. Bahwa dalam persidangan pada tanggal 8 September 2025, telah diuraikan keterangan secara lisan mengenai jabatan tertentu, yang pada pokoknya menerangkan bahwa mengenai jabatan tertentu itu merujuk kepada kedua-duanya, baik yang berkaitan dengan fungsi kamtibmas maupun menunjuk pada nomenklatur. Bahwa Kepolisian memegang dua kekuasaan yaitu



penegakan hukum dan bidang pemerintahan, yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, dan turut berperan serta dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, penyelenggaraan misi kemanusiaan, dan pemeliharaan perdamaian dunia melalui penugasan anggota di luar struktur organisasi pada kementerian/lembaga/badan/ komisi/organisasi internasional), yang berbeda dengan TNI *an sich* kekuatan pertahanan. Bahwa dalam penyusunan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU ASN), untuk Polri tidak diberi limitasi, karena Polri memiliki kekuasaan di bidang pemerintahan.

b. Bahwa hal ini juga berkesesuaian dengan Keterangan Ahli Pemerintah yaitu Dr. Oce Madril S.H., M.A, dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 25 September 2025, yaitu:

1) Keterangan Ahli Dr. Oce Madril S.H., M.A. yaitu:

- a) Sejak ditetapkannya Perubahan Kedua UUD 1945, TAP MPR RI No. VI/MPR/2000 dan TAP MPR RI No. VII/MPR/2000, secara konstitusional telah terjadi perubahan yang menegaskan rumusan tugas, fungsi, dan peran Kepolisian Negara Republik Indonesia serta pemisahan kelembagaan TNI dan Kepolisian sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Polisi lebih mencerminkan fungsi Pelayanan Pemerintahan di bidang keamanan dibanding unsur pertahanan;
- b) Berdasarkan uraian di atas, maka jelas bahwa meskipun sama-sama sebagai alat negara, akan tetapi Kepolisian dan TNI memiliki perbedaan dari sisi fungsi dan Peran. TNI menjalankan fungsi pertahanan yang didasarkan pada keputusan politik negara sementara Kepolisian menjalankan fungsi keamanan yang notabene merupakan salah satu fungsi Pemerintahan negara. Oleh karenanya, persyaratan bagi anggota TNI dan Kepolisian dalam menduduki jabatan di Pemerintahan tentu tidak bisa disamakan. Oleh karena menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara, maka anggota Kepolisian dapat menduduki jabatan-jabatan di Pemerintahan sepanjang ditentukan atau



berdasarkan persetujuan Presiden selaku pemegang kekuasaan Pemerintahan tertinggi berdasarkan Konstitusi;

2) Keterangan Ahli Dr. Muhammad Rullyandi, SH., MH. yaitu:

“Dalam perkembangannya, perubahan sistem ketatanegaraan di Indonesia pada masa Reformasi memberikan implikasi yuridis terhadap reposisi dan restrukturisasi tatanan organ negara utama khususnya (main state organ) dalam bidang pertahanan negara dan keamanan negara yang dirumuskan dalam perubahan kedua UUD 1945 bab XII tentang Pertahanan Negara dan Keamanan Negara sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 30 Ayat (4) yang menyatakan : Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Berikutnya ketentuan Pasal 30 ayat (5) menyatakan: susunan dan kedudukan TNI Polri didalam menjalankan tugas diatur dengan undang-undang (ahli berpendapat susunan, kedudukan, tugas dan wewenang Polri diatur lebih lanjut dalam **Undang-Undang Organik Polri termasuk pengaturan penempatan anggota polri diluar struktur organisasi Polri sebagai bagian dari tugas dari pelaksanaan dibidang pemerintahan**).

3. Bahwa terkait pandangan Ahli yang menyatakan frasa “tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” menimbulkan ketidakpastian hukum, membuka dualisme komando, dan mengganggu prinsip *single command system*, ancaman keamanan nasional. netralitas Polri, dan integritas kelembagaan negara, perlu Pemerintah jelaskan:

- a. Bahwa Pemerintah telah menguraikan dalam Keterangan Presiden yang pada pokoknya menyatakan anggota Polri aktif yang telah bertugas pada instansi di luar kepolisian, maka Anggota Polri mengikuti aturan pada instansi dimana Anggota Polri menduduki jabatan tersebut.
- b. Bahwa hal ini juga berkesesuaian dengan Keterangan Ahli Pemerintah yaitu Dr. Oce Madril S.H., M.A, dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 25 September 2025, yaitu:
 - a) Berdasarkan UU Administrasi Pemerintahan, konflik kepentingan yang timbul dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan, harus



dimanajemen/direspon sesuai dengan ketentuan Pasal 42-45 UU AP. Pada pokoknya, ketentuan tersebut telah melarang pejabat pemerintahan yang berpotensi memiliki konflik kepentingan untuk menetapkan atau melakukan keputusan/tindakan. UU AP memperjelas, yang dilarang adalah pengambilan keputusan yang menimbulkan konflik kepentingan. Dengan kata lain, keadaan/posisi/status seseorang tidak bisa dikatakan "memiliki konflik kepentingan" sepanjang tidak melakukan keputusan/tindakan untuk kepentingan pribadi maupun menguntungkan diri sendiri yang berhubungan dengan jabatannya;

- b) Bahwa konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja yang memiliki jabatan di pemerintahan (jabatan publik). Sehingga tidak tepat menyatakan bahwa seolah-olah hanya anggota Kepolisian yang menjabat di Pemerintahan yang akan terkena konflik kepentingan. Oleh karena konflik kepentingan dapat menimpa siapa saja di Pemerintahan, maka UU AP telah mengatur bagaimana mencegah dan mengantisipasinya;
- c) Bahwa konflik kepentingan harus dikelola supaya tidak sampai menjadi perbuatan melanggar hukum. Pengelolaan konflik kepentingan itu didasarkan pada UU AP dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor 17 Tahun 2024 tentang Pengelolaan Konflik Kepentingan. Dalam hal terjadi situasi Konflik Kepentingan Aktual, Pejabat Pemerintahan Tertentu wajib mendeklarasikannya kepada Atasan Pejabat. Untuk menghindari timbulnya Konflik Kepentingan Aktual, setiap Pejabat Pemerintahan Tertentu wajib mencatatkan daftar kepentingan pribadi yang terkait dengan Konflik Kepentingan Potensial secara berkala (vide Pasal 5 Permenpan RB 17/2024).

V. KESIMPULAN

Berdasarkan keseluruhan materi dan fakta yang terungkap di persidangan yang Pemerintah telah uraikan di atas, Pemerintah menyampaikan kesimpulan sebagai berikut:



1. Bahwa Kepolisian memegang dua kekuasaan yaitu penegakan hukum dan bidang pemerintahan, yang berbeda dengan TNI *an sich* kekuatan pertahanan, dalam UU ASN untuk Polri tidak diberi limitasi, karena Polri memiliki kekuasaan di bidang pemerintahan, dan untuk dapat mengangkat anggota Kepolisian dalam jabatan Pemerintahan, dilakukan melalui mekanisme permintaan dari kementerian/lembaga, kemudian pada tahap selanjutnya melalui penugasan dari Kapolri.
2. asal 28 ayat 3 UU POLRI merupakan satu kesatuan dengan bunyi Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI, yaitu anggota kepolisian dapat menduduki jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut bukan berdasarkan penugasan dari kapolri untuk **yang telah pensiun atau mengundurkan diri**, dan sebaliknya terhadap anggota kepolisian yang masih aktif dapat menduduki jabatan yang mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau jabatan tersebut berdasarkan penugasan dari Kapolri, dan ketentuan tersebut juga diakomodir dalam UU 20/2023, PP 11/2017, dan Perkapolri 4/2017) yang diubah dengan Perpol 12/2018.
3. Bahwa substansi Penjelasan "Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" memuat Penjelasan lebih lanjut mengenai "jabatan di luar kepolisian". Bahwa substansi Penjelasan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal dalam batang tubuh.
4. Bahwa telah ada praktik penempatan anggota Kepolisian yang menduduki jabatan di luar instansi Kepolisian yang telah berjalan beberapa tahun sesuai data yang sudah di uraikan oleh Pemerintah dalam Keterangan Tambahan Presiden dan Alat Bukti, yang menunjukkan bahwa selama ini tidak ada persoalan berkaitan dengan keterlibatan anggota Kepolisian menduduki jabatan-jabatan di luar lembaga Kepolisian, yang sudah menjadi praktik ketatanegaraan/pemerintahan (konvensi) di Indonesia.
5. Bahwa keterangan yang disampaikan oleh ahli Pemohon sesungguhnya tidak ada relevansinya dengan Pasal yang diuji *a quo*, sehingga harus dikesampingkan.

Dengan demikian, beralasan hukum bagi Pemerintah pada penutup keterangan dalam pokok perkara dengan memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim



Mahkamah Konstitusi untuk memutus permohonan dengan amar menolak permohonan Pemohon seluruhnya.

VI. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 28 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Republik Indonesia **tidak bertentangan** dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat,

atau apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945),



Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas undang-undang, *in casu* Penjelasan Pasal 28 ayat (3) 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, selanjutnya disebut UU 2/2002), terhadap UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;



Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf [3.3] dan Paragraf [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon yang pada pokoknya sebagai berikut:



1. Bahwa yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam permohonan *a quo* adalah frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002, yang selengkapnya menyatakan:

Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002:

Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.

2. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II menjelaskan memiliki hak konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
3. Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai Advokat dan sering melakukan pendampingan terhadap klien baik di pengadilan maupun di luar pengadilan. Kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon I adalah keberlakuan frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena membuka ruang polisi menjabat atau mendapatkan penugasan di luar kepolisian tanpa melepaskan statusnya sebagai polisi sehingga Penjelasan tersebut tidak sejalan dengan norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002.
4. Bahwa Pemohon I sebagai penegak hukum memiliki tugas dan tanggung jawab untuk mengawasi penegak hukum lainnya agar tidak melampaui kewenangan yang diberikan undang-undang. Dalam hal ini, untuk dapat melakukan penegakan hukum yang profesional maka aparat penegak hukum harus tidak terpengaruh oleh kepentingan lain. Namun, hal tersebut tidak dapat diwujudkan jika aparat dimaksud terlibat dalam jabatan di luar kepolisian sehingga akan mengganggu integritas penyidikan dan penuntutan terhadap klien.
5. Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia, lulusan sarjana hukum yang belum mendapatkan pekerjaan. Pemohon II dirugikan haknya secara spesifik dan aktual karena berlakunya frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang menutup peluang Pemohon II untuk bersaing mendapatkan jabatan-jabatan publik yang seharusnya dapat diisi oleh warga sipil namun justru diisi oleh anggota Polri yang aktif tanpa ada kompetisi. Oleh karena itu, Pemohon II mengalami kerugian nyata berupa tertutupnya potensi memperoleh



penghasilan, karier dan jaminan sosial dari jabatan publik tersebut. Selain itu, Pemohon II merasa adanya perlakuan diskriminatif yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 karena anggota Polri aktif menduduki jabatan publik tanpa melepaskan status keanggotaannya.

6. Bahwa dengan adanya frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menyebabkan muncul kembali “Dwifungsi Polri” karena Polri menjalankan fungsi keamanan negara namun memiliki peran dalam pemerintahan, birokrasi dan kehidupan sosial masyarakat, sehingga menimbulkan diskriminasi dan bertentangan dengan demokrasi serta supremasi sipil, karena warga sipil mendapat peran dalam ruang yang terbatas.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam menjelaskan kedudukan hukumnya di atas, menurut Mahkamah, Pemohon I dan Pemohon II dalam kualifikasinya sebagai perorangan warga negara Indonesia [vide Bukti P-1] di mana Pemohon I berprofesi sebagai advokat dan Pemohon II sarjana hukum yang belum mendapatkan pekerjaan, beranggapan hak konstitusionalnya dirugikan akibat berlakunya Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang dimohonkan pengujian. Pemohon I dan Pemohon II telah dapat menguraikan secara spesifik dan potensial anggapan kerugian hak konstitusionalnya disebabkan berlakunya frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang tidak sejalan dengan substansi norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002, sehingga Pemohon I dan Pemohon II berpotensi tidak mendapatkan keadilan dan adanya diskriminasi dalam penegakan hukum serta tertutupnya peluang untuk mendapatkan jabatan-jabatan publik yang diduduki polisi tanpa harus mengundurkan diri, yang tidak sejalan dengan norma Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Berkenaan dengan anggapan potensi kerugian hak konstitusional Pemohon I dan Pemohon II akibat berlakunya frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah, Pemohon I dan Pemohon II telah dapat menjelaskan anggapan potensi kerugian hak konstitusional dimaksud memiliki hubungan sebab-akibat (*causal-verband*) dengan berlakunya Penjelasan yang dimohonkan pengujian. Dalam batas penalaran yang wajar, anggapan potensi kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan potensial yang dapat dipastikan akan terjadi. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan,



ihwal anggapan potensi kerugian hak konstitusional Pemohon I dan Pemohon II, tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya persoalan konstitusionalitas frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002, menurut Mahkamah, Pemohon I dan Pemohon II (selanjutnya disebut para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, dengan dalil-dalil (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara) yang apabila dipahami dan dirumuskan Mahkamah pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang menentukan “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian”, bersifat imperatif dan telah jelas. Namun, karena ada Penjelasan, khususnya frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”, telah menimbulkan multi tafsir karena anggota Polri yang masih berstatus aktif dapat menduduki jabatan di luar institusi kepolisian tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun terlebih dahulu, asalkan jabatan tersebut dianggap atas perintah Kapolri. Oleh karena itu, hal demikian bertentangan dengan prinsip negara hukum yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
2. Bahwa menurut para Pemohon, dengan adanya kata “atau” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 bersifat disjungtif yang memberikan pilihan bebas antara beberapa kondisi. Akibatnya, norma ini tidak tegas dalam melarang



perangkapan jabatan bagi anggota Polri aktif, sehingga membuka peluang terjadinya konflik atau benturan kepentingan antara tugas utama di Polri dan jabatan lain di luar Polri, terganggunya independensi dan netralitas Polri di mana jika hal tersebut terjadi maka akan ada penyalahgunaan kewenangan yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 serta bertentangan pula dengan asas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, karena penjelasan pasal telah mengaburkan maksud norma pokok dalam batang tubuh pasal yang justru mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun.

3. Bahwa menurut para Pemohon, suatu norma undang-undang harus konsisten, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi antara norma dalam batang tubuh dan penjelasan batang tubuh. Sebab, penjelasan suatu undang-undang merupakan bagian tidak terpisahkan dari batang tubuh undang-undang. Terlebih penjelasan batang tubuh suatu undang-undang berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk undang-undang sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011). Oleh karenanya tafsir tersebut harus jelas dan tidak boleh memuat penjelasan yang justru menimbulkan ambigu untuk mengimplementasikan norma batang tubuh undang-undang. Oleh karena itu, penjelasan pasal tidak boleh menambah, mengurangi, atau mengubah makna batang tubuh pasal, melainkan hanya berfungsi menjelaskan. Apabila penjelasan pasal mengandung norma baru atau memunculkan makna yang berbeda dari batang tubuhnya akan menimbulkan ketidakpastian hukum.
4. Bahwa menurut para Pemohon, Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menyatakan secara tegas apabila Polri menjabat di luar Kepolisian maka harus beralih status dari Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 1 angka 2 UU 2/2002 menjadi Pegawai Negeri Sipil sebagaimana ketentuan undang-undang aparatur sipil negara. Jika ada pengisian Jabatan Struktural di instansi sipil diisi oleh Polri tanpa pengalihan status jabatan maka peraturan perundang-undangan mengenai Kepolisian harus di ubah dengan menambahkan instansi yang diinginkan ada pada daftar kementerian/lembaga lain dalam UU 2/2002, dan harus diakui bahwa jika terjadi seperti hal tersebut, berlaku asas peraturan khusus mengesampingkan peraturan umum artinya kembali ke UU Polri tepatnya Pasal 28 ayat (3) UU



2/2002 bahwa “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil sebagaimana tersebut di atas, para Pemohon dalam petitumnya pada pokoknya memohon kepada Mahkamah untuk menyatakan frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-17 yang telah disahkan dalam persidangan Mahkamah tanggal 11 Agustus 2025 dan 1 (satu) orang ahli bernama Laksamana Muda TNI (Purn) Soleman B. Ponto, S.T, S.H., M.H., serta 2 (dua) orang saksi bernama Stepanus Febyan Babaro dan Arista Hidayatul Rahmansyah S.H., M.H., yang menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 12 September 2025 serta menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah, masing-masing pada tanggal 15 September 2025 dan 25 September 2025, dan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada tanggal 3 Oktober 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 15 September 2025 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Oktober 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 4 September 2025 dan menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah tanggal 8 September 2025 serta menyampaikan keterangan tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 24 September 2025. Selain itu, Presiden juga mengajukan 2 (dua) orang ahli bernama Dr. Oce Madril, S.H., M.A., dan Dr. Muhammad Rullyandi, S.H., M.H., yang menyampaikan keterangan dan diterima Mahkamah pada tanggal 23 September 2025 serta menyampaikan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada



tanggal 25 September 2025. Lebih lanjut, Presiden juga menyampaikan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada tanggal 2 Oktober 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dan membaca secara saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan ahli, dan saksi para Pemohon, keterangan ahli dan saksi Presiden, bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon dan Presiden, serta kesimpulan para Pemohon dan Presiden, persoalan konstiusionalitas norma yang harus dijawab oleh Mahkamah pada pokoknya adalah apakah benar frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 telah memperluas norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

[3.12] Menimbang bahwa perihal persoalan konstiusionalitas frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang didalilkan para Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

[3.12.1] Bahwa berkenaan dengan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang merupakan salah satu bagian dari keseluruhan UU 2/2002, semangatnya harus dilihat dan dibaca secara keseluruhan dari Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (Tap MPR) Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sekalipun Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 ditetapkan pada hari yang sama dengan Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945, yaitu pada tanggal 18 Agustus 2000, namun secara faktual Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 dinyatakan berlaku setelah penetapan Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945. Sekuens waktu tersebut dapat dibaca dengan diadakannya Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945 sebagai salah satu dasar hukum “Mengingat” Tap MPR Nomor VII/MPR/2000, *in casu* konsiderans “Mengingat” angka 1. Menurut Mahkamah, penentuan sekuens waktu tersebut menjadi penting dikemukakan untuk menegaskan Tap MPR Nomor VII/MPR/ 2000 berada dalam “semangat” politik hukum yang sama dengan Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945, yaitu Polri sebagai alat negara penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat yang melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Secara tekstual, keselarasan semangat tersebut dapat dibaca



dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 6 ayat (1) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945

Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Pasal 6 ayat (1) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam konteks keselarasan semangat dimaksud, sekalipun pembentukan UU 2/2002 mempunyai jarak waktu dengan penetapan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan Tap MPR Nomor VII/2000, karena UU 2/2002 disahkan pada tanggal 8 Januari 2002, semua materi dan bagian dari UU 2/2002 seharusnya disusun dalam semangat yang sama pula. Berkenaan dengan hal tersebut, secara formal, UU 2/2002 telah disusun dengan menggunakan dasar, antara lain, Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan Tap MPR Nomor VII/2000. Rujukan formalitas tersebut dapat dibaca dari acuan konsiderans “Mengingat” UU 2/2002 yang secara eksplisit menggunakan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 [vide Konsiderans “Mengingat” angka 1 UU 2/2002] dan Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 [vide Konsiderans “Mengingat” angka 3 UU 2/2002].

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, Mahkamah perlu menegaskan, jika diletakkan dalam konteks semangat seperti diuraikan di atas, sekalipun Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 telah dinyatakan dicabut dan tidak berlaku berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002 (Tap MPR Nomor I/MPR/2003), semangat dan politik hukum yang terkandung dalam Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 adalah merupakan refleksi dari semangat dan politik hukum Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, substansi UU 2/2002 harus selalu diletakkan dan dimaknai sesuai dengan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

[3.12.2] Bahwa dengan meletakkan pada Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan



Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh para Pemohon, Mahkamah perlu mengutip terlebih dahulu ketentuan Pasal 10 Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 dan Pasal 28 UU 2/2002 sebagai berikut:

Pasal 10 Tap MPR Nomor VII/MPR/2000:

Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Negara

- (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.
- (2) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih. Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009.
- (3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

Pasal 28 UU 2/2002:

- (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.
- (2) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menggunakan hak memilih dan dipilih.
- (3) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

Setelah membaca secara saksama kedua ketentuan tersebut di atas, tidak terdapat keraguan sama sekali bahwa substansi Pasal 10 Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 dan Pasal 28 UU 2/2002 berkenaan dengan keterlibatan Polri dalam penyelenggaraan negara adalah sama. Sekiranya hendak dicari perbedaannya, ketidaksamaan kedua aturan tersebut hanya terletak pada kalimat “Keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat paling lama sampai dengan tahun 2009” dalam Pasal 10 ayat (2) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000. Di luar kalimat tersebut, tidak terdapat perbedaan di antara keduanya dan norma Pasal 28 UU 2/2002 merupakan perumusan kembali dari konstruksi Pasal 10 Tap MPR Nomor VII/MPR/2000.

Selanjutnya, apabila model perumusan dan konstruksi substansi Pasal 10 Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 dan Pasal 28 UU 2/2002 dikaitkan dengan permohonan para Pemohon, pertimbangan hukum harus difokuskan pada Pasal 10



ayat (3) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000 yang menyatakan, “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian” dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang menyatakan, “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian”. Secara substansial, kedua ketentuan tersebut menegaskan satu hal penting, yaitu **anggota Polri hanya dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian**. Artinya, apabila dipahami dan dimaknai secara tepat dan benar, “mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian” adalah persyaratan yang harus dipenuhi oleh anggota Polri untuk menduduki jabatan di luar kepolisian. Tidak ada keraguan, rumusan demikian adalah rumusan norma yang *expressis verbis* yang tidak memerlukan tafsir atau pemaknaan lain. Berkenaan dengan hal itu, Mahkamah perlu menegaskan, “jabatan” yang mengharuskan anggota Polri mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian, dengan merujuk Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 20/2023), jabatan tersebut adalah jabatan ASN yang terdiri atas jabatan manajerial dan jabatan nonmanajerial [vide Pasal 13 UU 20/2023].

[3.12.3] Bahwa berkaitan dengan uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam Sub-paragraf **[3.12.1]** dan Sub-paragraf **[3.12.2]** di atas, frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang pada pokoknya dipersoalkan konstitusionalitasnya oleh para Pemohon harus dibaca dan dimaknai sesuai dengan norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002. Oleh karena yang dipersoalkan para Pemohon adalah perihal penjelasan suatu undang-undang, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan fungsi penjelasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011 *jo.* UU 13/2022), yang menyatakan, “Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau



padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud". Selanjutnya dinyatakan pula, "Penjelasan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma" [vide angka 176 dan angka 177 Lampiran II UU 12/2011].

Setelah Mahkamah merujuk bagaimana fungsi penjelasan dalam peraturan perundang-undangan tersebut, Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menyatakan, "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian", dan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menyatakan, "Yang dimaksud dengan 'jabatan di luar kepolisian' adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri." Dari konstruksi Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 dimaksud, sepanjang frasa "yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian" telah memenuhi substansi penjelasan suatu norma hukum sebagaimana dimaksud dalam angka 176 dan angka 177 Lampiran II UU 12/2011. Dalam hal ini, sepanjang frasa "yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian" dimaksudkan untuk menjelaskan norma dalam batang tubuh, *in casu* menjelaskan "jabatan di luar kepolisian", sehingga tidak mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma dalam Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002. Sementara itu, berkenaan dengan frasa "atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" sama sekali tidak memperjelas norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan terhadap norma dimaksud. Terlebih, adanya frasa "atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" telah mengaburkan substansi frasa "setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian" dalam Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002. Perumusan yang demikian berakibat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengisian bagi anggota Polri yang dapat menduduki jabatan di luar kepolisian dan sekaligus menimbulkan ketidakpastian hukum bagi karier ASN yang berada di luar institusi kepolisian.

Berdasarkan seluruh pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon bahwa frasa "atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 telah ternyata menimbulkan kerancuan dan



memperluas norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah beralasan menurut hukum.

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 telah ternyata tidak memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum sebagaimana ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Oleh karena itu, dalil para Pemohon adalah beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

[3.14] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain dan selebihnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara



Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan frasa **“atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”** dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

6. ALASAN BERBEDA (*CONCURRING OPINION*) DAN PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan Mahkamah *a quo* terdapat alasan berbeda (*concurring opinion*) dari 1 (satu) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Arsul Sani serta terdapat pula pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari 2 (dua) orang Hakim Konstitusi yaitu Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh dan Hakim Konstitusi M. Guntur Hamzah, yang menyatakan sebagai berikut.

ALASAN BERBEDA (*CONCURRING OPINION*) HAKIM KONSTITUSI ARSUL SANI

[6.1] Menimbang bahwa sehubungan dengan Putusan Mahkamah terhadap permohonan para Pemohon dalam Perkara Nomor 114/PUU-XXIII/2025, saya, Hakim Konstitusi Arsul Sani, menyampaikan alasan berbeda (*concurring opinion*) yang selengkapnya terurai sebagai berikut.



1. Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon mengajukan pengujian materiil atas konstitusionalitas frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” yang terdapat dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU 2/2002), dan selanjutnya memohon kepada Mahkamah agar frasa tersebut dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
2. Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah dalam memeriksa dan memutus permohonan ini serta terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon, saya memiliki pendapat yang sama dengan mayoritas hakim konstitusi sebagaimana termuat dalam pertimbangan hukum Putusan *a quo*.
3. Bahwa Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 dan Penjelasanannya, termasuk frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan *a quo*, berhubungan erat dengan politik hukum pembentuk undang-undang mengenai anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yang hendak menduduki jabatan di luar institusi Polri. Dalam hal ini politik hukum yang ditetapkan pembentuk undang-undang dalam UU 2/2002 adalah meletakkan prinsip dasar bahwa anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian dengan (terlebih dahulu) mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.
4. Bahwa UU 2/2002 pada hakikatnya merupakan penjabaran terhadap amanat dan ketentuan konstitusi sebagaimana termaktub dalam Bab XII UUD NRI Tahun 1945 tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, khususnya Pasal 30 ayat (2), (4) dan (5) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, dalam memahami UU 2/2002 termasuk ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 dan Penjelasanannya, tidak dapat dilepaskan dari amanat dan ketentuan konstitusi tersebut yang merupakan desain konstitusi mengenai kedudukan serta tugas dan fungsi (tusi) Polri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Desain konstitusi dalam UUD NRI Tahun 1945 menempatkan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dengan bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta melakukan penegakan hukum.

Untuk meneguhkan desain konstitusi yang merupakan hasil Perubahan Kedua UUD NRI Tahun 1945, Penjelasan Umum UU 2/002 menyatakan bahwa UU 2/2002 didasarkan pada paradigma baru. Dengan paradigma baru tersebut, Polri diharapkan dapat lebih memantapkan kedudukan dan peranannya serta



dapat melaksanakan tugas dengan baik sebagai bagian integral dari reformasi menyeluruh segenap tatanan kehidupan bangsa dan negara untuk mewujudkan masyarakat madani yang adil, makmur dan beradab berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, hal mana ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU 2/2002, alinea ke-enam. Paradigma baru pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945 tersebut sesungguhnya bukan hanya diterapkan terhadap Polri saja, tetapi juga diterapkan terhadap TNI (yang dahulu dikenal sebagai ABRI) sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU 34/2004).

5. Bahwa salah satu perwujudan paradigma baru yang diterapkan adalah pembatasan terhadap anggota Polri dan juga anggota TNI untuk menduduki jabatan yang dalam administrasi pemerintahan dikenal sebagai jabatan sipil dan merupakan jabatan struktural dan fungsional di luar institusi Polri dan TNI. Jabatan sipil dimaksud diperuntukkan bagi aparatur negara yang sejak diintroduksinya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023) dikenal sebagai aparatur sipil negara (ASN).

Salah satu bentuk pengejawantahan paradigma baru Polri dalam UU 2/2002 termaktub dalam ketentuan Pasal 28 ayat (3) yang mengatur bahwa anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar kepolisian, akan tetapi yang bersangkutan harus (terlebih dahulu) mengundurkan diri atau (meminta) pensiun dari dinas kepolisian. Paradigma baru ini menjadi pembeda dengan masa pemerintahan sebelum era Reformasi yang tidak mengharuskan pembatasan melalui mekanisme pengunduran diri atau pensiun apabila anggota Polri (dan juga TNI) hendak menduduki jabatan di luar jabatan struktural dalam institusi Polri (dan juga TNI).

Namun berkenaan dengan pengejawantahan paradigma baru pasca Perubahan Kedua UUD NRI Tahun 1945 tersebut, dalam konteks perundang-undangan tentang Polri dan TNI terdapat perbedaan detail pengaturan. Sepanjang mengenai anggota TNI, mekanisme pengunduran diri atau pensiun diatur dengan lebih rinci dalam UU 34/2004. Pasal 47 ayat (1) UU 34/2004 menetapkan bahwa prajurit TNI hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan. UU 34/2004 juga menetapkan jabatan-jabatan (tertentu) pada sejumlah kementerian/lembaga



yang dapat diduduki oleh prajurit TNI aktif tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan [vide Pasal 47 ayat (2) UU 34/2004 yang kemudian diperluas dalam UU 3/2025 yang merubah sejumlah ketentuan dalam UU 34/2004).

Pengaturan yang mengecualikan atau tidak memberlakukan prinsip mengundurkan diri atau pensiun demikian tidak terdapat dalam UU 2/2002. Oleh karenanya, terhadap anggota Polri pada dasarnya berlaku ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang menetapkan kebolehan anggota Polri (yang masih aktif) untuk menduduki jabatan di luar kepolisian dengan ketentuan (terlebih dahulu) mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

6. Bahwa meskipun tidak dimohonkan dalam permohonan para Pemohon secara spesifik, namun dalam konteks permohonan *a quo*, menurut saya perlu terlebih dahulu dikemukakan bahwa dalam konteks sistem ketatanegaraan/pemerintahan yang berkembang pasca dibuatnya UU 2/2002, terkait frasa “jabatan di luar kepolisian” yang dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 dijelaskan sebagai “jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian”, maka frasa tersebut tidak tepat untuk dimaknai secara sempit sebagai jabatan struktural maupun fungsional dalam institusi Polri saja. Frasa “jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian” perlu dimaknai tidak hanya jabatan struktural dan fungsional dalam institusi Polri saja, tetapi juga mencakup jabatan pada kementerian/lembaga lain yang memiliki tusi yang beririsan atau berarsiran erat/kuat dengan tusi Polri sebagaimana termaktub dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Pemaknaan demikian diperlukan oleh karena dalam perkembangan sistem pemerintahan pasca perubahan UUD NRI Tahun 1945 telah dibentuk lembaga-lembaga baru dengan tusi yang sebelumnya diemban oleh Polri, khususnya berkaitan dengan tusi penegakan hukum. Contoh lembaga baru dimaksud adalah Badan Narkotika Nasional (BNN), Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Keamanan Laut (Bakamla) dan direktorat jenderal atau direktorat yang menjalankan tusi penegakan hukum tertentu pada kementerian/lembaga. Dengan demikian, meskipun tidak secara *expressive verbis* diatur dalam UU 2/2002, anggota Polri yang ditugaskan atau menjabat pada kementerian/lembaga dengan tusi pokok yang bearsiran/beririsan kuat dengan dengan tusi



Polri berdasarkan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak termasuk anggota Polri yang harus mengundurkan diri atau pensiun dari kedinasan aktif Polri terlebih dahulu agar dapat menduduki jabatan struktural atau fungsional yang tusinya pada kementerian/lembaga tersebut pada dasarnya memiliki persamaan dengan tusi dalam jabatan struktural dan fungsional pada institusi Polri.

7. Bahwa mengenai frasa dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang dipersalahkan konstitusionalitasnya oleh para Pemohon, yakni frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”, yang menurut para Pemohon telah menciptakan ketidakpastian hukum yang adil, diantaranya secara *a contrario* membuka peluang penafsiran bahwa Kapolri dapat memberikan penugasan kepada anggota Polri untuk menduduki atau mengemban jabatan di luar institusi Polri, termasuk jabatan yang tidak mempunyai sangkut-paut dengan tusi kepolisian tanpa pengunduran diri atau pensiun terlebih dahulu. Berkenaan dengan dalil para Pemohon tersebut, saya berpendapat sebagai berikut.

Pertama, dengan merujuk pada desain konstitusi tentang Polri dalam UUD NRI Tahun 1945 hasil Perubahan Kedua, yang meletakkan (anggota) Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dengan bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum, serta paradigma baru Polri yang ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU 2/2002, maka Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 tidak boleh keluar atau tidak bersesuaian dengan desain konstitusi dan paradigma baru sebagaimana dikemukakan di atas. Berdasarkan desain konstitusi dan paradigma baru yang diletakkan dalam UU 2/2002, anggota Polri dapat menduduki jabatan di luar institusi Polri yang tidak memiliki keterkaitan erat dengan tusi Polri setelah mengundurkan diri atau pensiun dari kedinasan aktif Polri. Secara *a contrario*, berarti apabila suatu jabatan memiliki keterkaitan erat dengan tusi Polri, maka pengunduran diri atau pensiun dari kedinasan aktif Polri tidak merupakan keharusan.

Kedua, meskipun UU 2/2002 dibuat sebelum ada undang-undang yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan, namun prinsip-prinsip dalam ilmu perundang-undangan yang kemudian dimuat dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dipergunakan untuk menjadi dasar pemaknaan bagi norma pasal ataupun penjelasan yang



terdapat dalam undang-undang yang dibuat sebelumnya dan masih berlaku, *in casu* UU 2/2002.

Dalam kaitan ini, undang-undang yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan baru diintroduksi pada tahun 2004 melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Prinsip bahwa penjelasan suatu pasal atau ayat dari pasal dalam undang-undang tidak boleh memuat kata/frasa/kalimat yang dapat ditafsirkan sebagai norma baru atau merubah, memperluas atau mempersempit norma pasal yang ada termaktub dalam Lampiran II huruf E UU 12/2011. Hal yang dimuat dalam Lampiran *a quo* dapat diterapkan untuk menilai sebuah norma atau bagian dari norma atau penjelasan dari suatu undang-undang yang saat ini berlaku. Dalam hal ini, menurut saya, frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 berpotensi membuka ruang penafsiran yang dapat memperluas norma “jabatan di luar kepolisian” tanpa ada batasan yang jelas.

8. Bahwa dengan mengacu pada keseluruhan uraian diatas, saya berkesimpulan permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk dikabulkan.

PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*) DARI HAKIM KONSTITUSI DANIEL YUSMIC P. FOEKH DAN HAKIM KONSTITUSI M. GUNTUR HAMZAH

[6.2] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, yang menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Serta, dengan mengacu pada hukum acara pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Dalam kaitannya dengan permohonan Nomor 114/PUU-XXIII/2025 berkenaan dengan pengujian frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” pada Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 2/2002), mayoritas hakim mengabulkan permohonan *a quo*, sedangkan kami hakim konstitusi M. Guntur Hamzah dan Daniel Yusmic P. Foekh memiliki pendapat hukum yang berbeda (*dissenting opinion*) dengan pertimbangan sebagai berikut:



1. Bahwa para Pemohon pada dasarnya mempersoalkan konstitusionalitas frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” pada Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 yang selengkapnya berbunyi, “Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”. Menurut para Pemohon, Penjelasan Pasal *a quo* menjadikan anggota Polri aktif dapat menjalankan 2 (dua) peran yang saling tumpang tindih, yakni sebagai penegak hukum sekaligus pejabat di luar kepolisian. Oleh karenanya, pengaturan norma ini tidak tegas dalam melarang perangkapan jabatan bagi anggota Polri aktif, sehingga membuka peluang terjadinya konflik kepentingan antara tugas utama di Polri dan jabatan lain di luar Polri, sehingga tidak memenuhi prinsip konsistensi, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi. Selanjutnya menurut para Pemohon, Penjelasan pasal *a quo* memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas, sehingga tidak sesuai dengan teori perundang-undangan. Dan dalam petitum, para Pemohon menghendaki Penjelasan pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 berkenaan dengan frasa “atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dinyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
2. Berkenaan dengan isu hukum yang dipersoalkan para Pemohon, penting terlebih dahulu untuk meletakkan Penjelasan Pasal 28 ayat (3) dimaksud dalam kaitan dengan norma pokoknya yaitu Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002, yang menegaskan, “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian”. Artinya, untuk dapat menduduki jabatan di luar kepolisian, seorang anggota Polri harus telah dalam status pensiun atau mengundurkan diri dari dinas kepolisian. Oleh karena itu, terkait dengan norma pokok yaitu Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 tidak ada pilihan lain bagi anggota kepolisian yang hendak menduduki jabatan di luar institusi kepolisian selain terlebih dahulu pensiun atau mengundurkan diri dari dinas kepolisian. Status pensiun atau mengundurkan diri dimaksud harus dilakukan untuk memastikan bahwa tidak boleh anggota polisi aktif yang menduduki jabatan di luar institusi kepolisian. Dengan rumusan norma Pasal *a quo*, sekaligus menegaskan bahwa polisi aktif seharusnya fokus pada tugas kepolisian yaitu melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta



menegakkan hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945;

3. Sementara itu, adapun yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian”. Dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 disebutkan bahwa, “Yang dimaksud dengan “jabatan di luar kepolisian” adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri”. Dengan rumusan Penjelasan seperti ini menegaskan bahwa “jabatan di luar kepolisian” mencakup 2 (dua) hal, yaitu (1) jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian, dan (2) jabatan yang tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Apabila dijelaskan dalam kaitannya dengan norma pokok Pasal 28 ayat (3) UU *a quo*, maka dapat dirumuskan menjadi: *Pertama*, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian; *Kedua*, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan yang tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Dengan meletakkan keutuhan Pasal *a quo* dengan Penjelasannya, maka apapun yang hendak dilakukan oleh seorang anggota Polri yang masih aktif untuk menduduki jabatan di luar kepolisian baik karena jabatan tersebut tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian maupun karena tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri, dengan menggunakan interpretasi sistematis dan dalam batas penalaran yang wajar, maka anggota Polri dimaksud tetap terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Adapun jika hendak menggunakan penalaran secara *a contrario*, bahwa rumusan frasa “tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” dapat berarti jika mendapat penugasan dari Kapolri maka anggota Polri yang bersangkutan dapat menduduki jabatan di luar kepolisian tanpa perlu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian merupakan penalaran yang keliru (*fallacy*), karena rumusan frasa tersebut dalam sistem penalaran Penjelasan Pasal *a quo* justru menutup peluang untuk menduduki jabatan di luar kepolisian tanpa terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Dalam konteks sistem penalaran (*reasoning system*), baik frasa “tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian” maupun frasa “tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” merupakan bentuk frasa yang saling melengkapi dan membuat norma pokok



Pasal 28 ayat (3) UU *a quo* menjadi koheren, jelas dan ajek sebagaimana dimaksud dalam asas "*lex scripta*, *lex stricta*, dan *lex certa*". Andaiapun masih ada pandangan atau pendapat yang menilai Penjelasan pasal *a quo* memperluas pengecualian tanpa batas yang jelas, sehingga tidak sesuai dengan teori perundang-undangan, serta terdapat perbedaan atau pertentangan antara norma pokok Pasal 28 ayat (3) UU *a quo* dengan penjelasannya, *quod non*, dalam konteks sistem norma yang baik dan dalam batas penalaran yang wajar maka kembali yang berlaku adalah norma pokok sebagai sumber lahirnya penjelasan Pasal *a quo* yaitu terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Dengan demikian, keberadaan frasa "tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 tidak dapat dinilai melanggar prinsip konsistensi, koheren, harmonis, sinkron, dan berkorespondensi, serta juga tidak terdapat multitafsir (*bias*) sehingga tidak melanggar prinsip kepastian hukum yang adil. Bahkan menurut kami, frasa/rumusan Penjelasan *a quo*, telah sesuai dengan kaidah perumusan Penjelasan yang baik karena selain dirumuskan secara ajek juga kompatibel atau ekuivalen dengan norma pokoknya yang menutup peluang anggota/perwira Polri aktif untuk tidak menduduki jabatan di luar kepolisian, kecuali terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

4. Adapun secara faktual terdapat anggota/perwira Polri aktif yang menduduki jabatan di luar kepolisian padahal jabatan tersebut tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri, lebih merupakan persoalan implementasi, bukan persoalan pada frasa "tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" apalagi pada norma pokoknya Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menegaskan adanya keharusan mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian apabila seorang anggota Polri hendak menduduki jabatan di luar kepolisian. Dengan demikian, frasa "tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan kata lain, Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 adalah konstitusional.
5. Lebih lanjut, berkenaan dengan persoalan implementasi norma tersebut di atas, di sisi lain terdapat perkembangan terkait dengan institusi kepolisian. Dalam kaitan ini, Presiden RI telah melantik keanggotaan Komisi Percepatan Reformasi Kepolisian Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Presiden



(Keppres) No 122/P Tahun 2025 tentang Pengangkatan Keanggotaan Komisi Percepatan Reformasi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Melalui Komisi ini, presiden/pemerintah dapat mengambil langkah-langkah percepatan reformasi Polri baik dari aspek substansi, struktur, maupun kultur hukum guna mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap institusi kepolisian, sekaligus guna lebih meningkatkan ikhtiar kepolisian dalam pelaksanaan tugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Dalam konteks reformasi dimaksud, guna pengembangan institusi kepolisian ke depan, dalam kaitan dengan jabatan di luar kepolisian, meskipun menurut hemat kami norma yang berlaku saat ini tidak terdapat persoalan konstitusionalitas norma, dan lebih pada persoalan implementasi norma, namun terkait dengan jabatan di luar kepolisian akan lebih baik jika hal tersebut kiranya diatur secara limitatif mengenai jabatan-jabatan apa saja yang dapat diduduki oleh anggota kepolisian/perwira tanpa perlu mengundurkan diri atau pensiun maupun jabatan-jabatan yang mengharuskan untuk mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian sebagai norma pokok dalam batang tubuh undang-undang, yang tentu saja sejalan dengan disain politik hukum atau *legal spirit* pembentuk undang-undang dengan mempertimbangkan tantangan kepolisian dewasa ini dan dimasa mendatang, serta sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip konstitusionalisme Indonesia;

6. Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, sepanjang pengujian frasa “tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri” sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002, bukan persoalan mengenai konstitusionalitas norma, akan tetapi lebih merupakan persoalan implementasi norma. Dengan demikian —menurut hemat kami— permohonan para Pemohon seharusnya ditolak karena tidak beralasan menurut hukum (*wordt ongegrond verklaard*).

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **tiga**, bulan **November**, tahun **dua ribu dua puluh lima**, yang



diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **tiga belas**, bulan **November**, tahun **dua ribu dua puluh lima**, selesai diucapkan pukul **11.35 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Anwar Usman, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Arsul Sani, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Muhidin sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

M. Guntur Hamzah

ttd.

Ridwan Mansyur

ttd.

Arsul Sani

PANITERA PENGGANTI,

ttd.



Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan penerbitan putusan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Diterbitkan di Jakarta
pada tanggal 13 November 2025

DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM REPUBLIK INDONESIA

ttd

DHAHANA PUTRA

