BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga tinggi negara memegang peran sentral dalam menjaga tegaknya prinsip negara hukum dan konstitusionalisme di Indonesia.[1] Sejak dibentuk melalui perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), MK diamanatkan untuk menjadi pengawal konstitusi (*guardian of the constitution*), penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*), sekaligus menjadi penjaga demokrasi (*the guardian of democracy*).[2] Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 merupakan salah satu kewenangan utama MK sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Melalui kewenangan tersebut, MK memastikan bahwa seluruh produk legislasi tidak bertentangan dengan konstitusi yang merupakan hukum dasar dan norma tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 menjadi salah satu putusan penting yang memberikan pengaruh besar dalam perkembangan hukum tata negara dan desain kelembagaan negara di Indonesia. Perkara ini berkaitan dengan pengujian konstitusionalitas ketentuan dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang

[1] Jimly Assihiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II (Jakarta: Seketariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2017), hlm. 329.
[2] Nabitatus Sa'adah, "Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi Dan Konstitusi Khususnya Dalam Menjalankan Constitutional Review," *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 2 (2019), hlm. 240, https://doi.org/10.14710/alj.v2i2.235-247.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Polri) yang selama ini menjadi dasar penugasan anggota Kepolisian Republik Indonesia (Polri) aktif untuk menduduki jabatan sipil. Norma tersebut menimbulkan perdebatan karena dianggap membuka peluang bagi anggota Polri aktif menempati jabatan-jabatan strategis dalam birokrasi tanpa perlu mengundurkan diri dari kedinasan Polri. Hal ini menimbulkan kekhawatiran mengenai bias kepentingan institusi, potensi penyalahgunaan kewenangan, serta ancaman terhadap prinsip netralitas aparat penegak hukum.

Dalam doktrin hukum tata negara, netralitas aparat negara merupakan prasyarat penting dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Reformasi tahun 1998 membawa konsekuensi perubahan mendasar terhadap desain hubungan sipil-militer dan peran Polri. Melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor VI/MPR/2000 dan TAP MPR Nomor VII/MPR/2000, ditegaskan bahwa Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polri harus fokus pada fungsi masing-masing, serta tidak terlibat dalam jabatan-jabatan sipil sebagaimana yang terjadi pada masa Orde Baru. Pemisahan TNI dan Polri merupakan langkah monumental dalam membangun profesionalisme institusi keamanan serta memperkuat akuntabilitas dan supremasi sipil (*civilian supremacy*).

Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa anggota Polri aktif tetap menduduki sejumlah jabatan sipil, baik di kementerian, lembaga negara, pemerintah daerah, hingga perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Penempatan ini sering kali dilakukan berdasarkan perintah kedinasan atau

penugasan dari Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri), bukan melalui mekanisme kepegawaian sipil yang berlaku umum. Kondisi ini memunculkan perdebatan mengenai apakah praktik tersebut selaras dengan prinsip negara hukum dan demokrasi, serta apakah praktik itu telah sesuai dengan norma konstitusi, khususnya Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 mengenai asas kepastian hukum yang adil.[3]

Diterbitkannya Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2025 tentang Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Yang Melaksanakan Tugas Di Luar Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perpol 10/2025) merupakan tindak lanjut atas putusan MK No. 114/PUU-XXIII/2025. Namun Peraturan tersebut memberikan kesempatan pada anggota Polri untuk menduduki jabatan di luar struktur organisasi Polri tanpa melepaskan jabatannya terlebih dahulu pada lingkungan Polri.[4] Hal ini tentu bertentangan dengan Putusan MK No. 114/PUU-XXIII/2025 yang secara tegas menyatakan bahwa anggota Polri aktif dilarang menduduki jabatan sipil kecuali telah mengundurkan diri atau pensiun.[5] Poin-poin penting di atas

[3] Lihat Pasal 3 ayat (2) Perpol 10/2025 yang menyatakan bahwa anggota Polri aktif dapat menjabat posisi pada 17 kementerian dan lembaga negara.

[4] Lihat halaman 183 Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 yang menyatakan bahwa frasa "atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Implikasi hukum langsung dari amar ini adalah dicoretnya frasa pengecualian tersebut dari penjelasan pasal, sehingga yang berlaku adalah bunyi normatif Pasal 28 ayat (3) secara murni tanpa tambahan yang dapat melemahkan esensinya.

[5] Lihat halaman 183 Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 yang menyatakan bahwa frasa "atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Implikasi hukum langsung dari amar ini adalah dicoretnya frasa pengecualian tersebut dari penjelasan pasal, sehingga yang berlaku adalah bunyi normatif Pasal 28 ayat (3) secara murni tanpa tambahan yang dapat melemahkan esensinya.

kemudian menjadi polemik di masyarakat dan tak sedikit yang menyebutnya sebagai pembangkangan konstitusi dan asas profesionalisme yang disandangkan pada Polri pasca reformasi 1998.

Putusan MK No. 114/PUU-XXIII/2025 merupakan koreksi penting terhadap praktik penugasan anggota Polri dalam jabatan sipil yang berlangsung selama ini. MK menilai bahwa penempatan anggota Polri aktif dalam jabatan sipil berpotensi mengganggu prinsip profesionalitas, objektivitas, dan netralitas institusi Polri sebagai aparat penegak hukum. MK juga menegaskan bahwa pemaknaan terhadap norma dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri harus selaras dengan prinsip-prinsip konstitusional,[6] termasuk perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*right to equal opportunity in public employment*).

Selain itu, putusan ini menarik karena di dalamnya 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 menunjukkan adanya perbedaan pandangan mendasar antar hakim konstitusi dalam menafsirkan norma konstitusional.[7] Dalam tradisi hukum tata negara, perbedaan pendapat di antara para hakim tidak hanya mencerminkan dinamika

[6] Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.".
[7] Lihat halaman 183 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025.

pemikiran, tetapi juga menjadi kontribusi penting dalam pengembangan doktrin hukum dan interpretasi konstitusi. Sebagian hakim menilai bahwa pelarangan anggota Polri aktif menduduki jabatan sipil merupakan langkah konstitusional untuk menjaga profesionalisme dan netralitas Polri. Namun, sebagian hakim lainnya berpandangan bahwa pembatasan tersebut berpotensi melanggar prinsip *equality before the law* serta menimbulkan pembatasan hak konstitusional anggota Polri.

Putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap (*final*) dan mengikat (*binding*) terhadap seluruh warga negara dan lembaga negara (*erga omnes*). Sifat final dan mengikat tersebut diatur dalam Pasal 24C UUD NRI 1945 dan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, segala kebijakan, peraturan, maupun tindakan administratif yang bertentangan dengan putusan MK menjadi tidak sah dan tidak dapat dilaksanakan. Oleh karena itu, lembaga-lembaga negara yang selama ini menempatkan anggota Polri aktif dalam jabatan sipil wajib menyesuaikan diri dan memastikan bahwa pelaksanaan putusan tersebut berjalan secara efektif.

Putusan ini juga membawa implikasi besar terhadap perancangan kebijakan publik, khususnya terkait reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan. Pengisian jabatan sipil harus dilakukan secara transparan, berbasis merit (*merit system*), dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum. Putusan MK ini mempertegas bahwa jabatan sipil harus

diisi oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memenuhi kualifikasi dan kompetensi sesuai peraturan perundang-undangan.

Secara akademis, putusan ini relevan untuk dikaji karena memberikan gambaran mendalam mengenai peran MK dalam menjaga prinsip *check and balance*, mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, dan memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis. Selain itu, putusan ini juga memperlihatkan bagaimana MK menggunakan pendekatan historis, filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam menafsirkan norma konstitusi.

Dengan memperhatikan konteks tersebut, pembahasan mengenai Putusan MK 114/PUU-XXIII/2025 tidak hanya penting bagi pengembangan teori hukum tata negara, tetapi juga memiliki signifikansi praktis bagi pembuat kebijakan, institusi Polri, ASN, serta masyarakat umum yang menginginkan tata kelola pemerintahan yang bersih, profesional, dan konstitusional.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, beberapa permasalahan yang dikaji dalam rumusan masalah skripsi ini sebagai berikut:

1. Mengapa terdapat perbedaan pandangan di antara hakim MK dalam memutus perkara pengujian peraturan perundang-undangan Nomor 114/PUU-XXIII/2025?
2. Apa implikasi hukum atas keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini di perlukan untuk menganalisis dan mencari jawaban penyelesaian permasalahan atas judul yang diangkat. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan mengetahui terkait terjadinya perbedaan pandangan di antara hakim MK dalam memutus perkara pengujian peraturan perundang-undangan Nomor 114/PUU-XXIII/2025.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui mengenai implikasi hukum atas keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025.

D. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman terkait dengan adanya perbedaan pandangan antara hakim MK dalam putusan MK Nomor 114/PUU-XXIII/2025.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman khususnya mengenai implikasi hukum atas keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025.

E. Orisinalitas Penelitian

Kajian terhadap penelitian terdahulu merupakan tahap penting yang bertujuan untuk membandingkan hasil penelitian sebelumnya dengan penelitian yang sedang dilakukan oleh penulis saat ini. Melalui telaah pustaka ini, diharapkan dapat dihindari terjadinya pengulangan objek penelitian serta

ditemukan isu-isu kebaruan yang mendukung orisinalitas penelitian yang disusun. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang relevan akan disajikan oleh penulis dalam tabel dibawah ini:

Tabel A. Telaah Pustaka

No.	Penulis	Judul	Hasil Penelitian
1.	Oki Wijayanti, Mexsasai Indra, dan Zulwisman[8]	Analisis Yuridis Rangkap Jabatan TNI dan Polri Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan	Penelitian ini mengkaji mengenai pengaturan rangkap jabatan dalam peraturan perundang-undangan, implikasi hukum atas rangkap jabatan yang melibatkan anggota TNI dan POLRI sebagai komisaris BUMN, serta merumuskan konsep ideal larangan rangkap jabatan di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif dengan metode

[8] Oki Wijayanti, Mexsasai Indra, and Zulwisman, "Analisis Yuridis Rangkap Jabatan TNI Dan Polri Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 11, no. 1.C (2025): 175–86, https://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/11368.

			berpikir deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan secara tegas melarang anggota TNI dan POLRI merangkap jabatan sebagai komisaris BUMN karena adanya potensi benturan kepentingan yang bertentangan dengan prinsip profesionalitas, netralitas, dan fungsi utama mereka sebagai alat negara. Implikasi hukumnya adalah kewajiban bagi pihak yang melanggar untuk diberhentikan atau mengundurkan diri dari salah satu jabatan tersebut. Penelitian ini juga menegaskan bahwa konsep ideal larangan rangkap jabatan perlu ditegaskan dalam konstitusi agar nilai-nilai etika penyelenggaraan pemerintahan menjadi norma yang mengikat secara kuat sehingga praktik rangkap jabatan dapat

			dicegah secara efektif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2.	Adrianus Adhiwira Yoga Pradhana, Chairul Muriman Setyabudi, dan Surya Dharma[9]	Analisis Yuridis Kedudukan Jabatan Anggota Polri Aktif Di Luar Institusi Polri Di Tengah Isu Dwi-Fungsi Polri	Penelitian ini membahas terkait permasalahan yuridis mengenai kedudukan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang masih aktif ketika menduduki jabatan di luar institusi POLRI, khususnya pada kementerian, lembaga, dan komisi, serta menghubungkannya dengan isu Dwi Fungsi POLRI. Metode yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, menggunakan data sekunder sebagai sumber utama. Berdasarkan hasil penelitian ini, penempatan anggota POLRI aktif pada kementerian,

[9] Adrianus Adhiwira Yoga Pradhana, Chairul Muriman Setyabudi, and Surya Dharma, "Analisis Yuridis Kedudukan Jabatan Anggota Polri Aktif Di Luar Institusi Polri Di Tengah Isu Dwi-Fungsi Polri," *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* 6, no. 3 (2021): 1062–74, https://doi.org/10.36418/SYNTAX-LITERATE.V6I3.2296.

			lembaga, dan komisi tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak dapat dikategorikan sebagai praktik Dwi Fungsi POLRI, karena jabatan yang ditempati tersebut masih memiliki relevansi dan keterkaitan dengan fungsi kepolisian meskipun berada di luar struktur organisasi POLRI.
3.	Moh. Bagus, Afif Hidayatul Mahmudah, Amim Thobary, dan Faizah Maulidah[10]	Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/POLRI	Penelitian ini mengkaji tentang isu alih status atau pengisian jabatan sipil oleh TNI/POLRI, yang dinilai berpotensi mengurangi kesempatan ASN dalam memperoleh promosi dan mengembangkan jenjang karier di birokrasi. Fenomena meningkatnya jumlah anggota TNI/POLRI yang mengisi jabatan sipil menimbulkan pro dan kontra di

[10] Moh. Bagus et al., "Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNI/POLRI," *SOSIO YUSTISIA: Jurnal Hukum Dan Perubahan Sosial* 1, no. 1 (2021): 108–25, http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=3526928&val=30834&title=Fenomena Pengisian Jabatan Pegawai Negeri Sipil Oleh TNIPOLRI.

			masyarakat, terutama karena posisi tersebut sejatinya merupakan domain ASN. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, khususnya menelaah ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan PP No. 17 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, serta mengkaji hakikat pembentukan TNI dan POLRI sebagaimana tercantum dalam Naskah Komprehensif Amandemen UUD 1945. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebelum diterbitkannya PP No. 11 Tahun 2017, pengisian jabatan sipil oleh TNI/POLRI secara tegas diatur melalui Pasal 20 ayat (3) UU ASN; sedangkan setelah PP tersebut berlaku, peluang pengisian jabatan sipil oleh TNI/POLRI tidak dihapus,

			melainkan dipersulit melalui ketentuan Pasal 155 dan Pasal 159.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang telah disajikan pada pada legalitas, batasan, serta implikasi penempatan atau rangkap jabatan anggota TNI/POLRI di jabatan sipil maupun jabatan luar institusinya, termasuk potensi benturan kepentingan, isu Dwi Fungsi, pembatasan peraturan perundang-undangan, dan bagaimana konsep ideal pengaturannya agar tidak mengganggu profesionalitas ASN dan tata kelola pemerintahan. Sedangkan dalam penelitian ini yang berjudul "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025" tidak lagi hanya mengkaji norma dan praktik secara umum, tetapi secara khusus menelaah bagaimana Mahkamah Konstitusi menafsirkan konstitusi terkait pengaturan jabatan Polri, menilai konstitusionalitas ketentuan tertentu, serta menganalisis pertimbangan hukum hakim dalam putusan tersebut. Oleh karena itu, perbedaannya terletak pada objek dan kedalaman analisis: penelitian terdahulu bersifat normatif deskriptif terhadap aturan dan praktik rangkap jabatan Polri, sedangkan penelitian ini bersifat yuridis analitis yang memusatkan perhatian pada konstitusionalitas, argumentasi hukum Mahkamah Kosntitusi, serta dampak putusan tersebut terhadap pembentukan norma dan praktik ketatanegaraan ke depan.

F. Tinjauan Pustaka

1. Teori Politik Hukum

Beragam definisi mengenai politik hukum akan dipaparkan dalam beberapa uraian berikut. Politik hukum dapat dipahami sebagai *legal policy* atau garis kebijakan resmi mengenai hukum yang diberlakukan, baik melalui pembentukan aturan baru maupun penggantian aturan lama, demi mewujudkan tujuan negara. Dengan kata lain, politik hukum merupakan bentuk seleksi terhadap hukum yang dipertahankan dan hukum yang dihapus atau tidak diberlakukan, yang keseluruhannya diarahkan untuk mencapai cita-cita negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Beberapa ahli lain juga memberikan definisi yang memiliki substansi serupa dengan pengertian tersebut. Menurut Padmo Wahjono, politik hukum merupakan kebijakan pokok yang menentukan arah, bentuk, dan isi dari hukum yang hendak dibentuk.[11]

Menurut Teuku Mohammad Radhie, politik hukum dapat dipahami sebagai wujud pernyataan kehendak dari penguasa negara terkait hukum yang berlaku di dalam wilayah kekuasaannya, sekaligus arah perkembangan hukum yang akan dibangun. Definisi ini menekankan bahwa hukum bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan selalu berkaitan erat dengan kebijakan penguasa dalam menentukan corak dan substansi peraturan. Politik hukum pada dasarnya menunjukkan bagaimana negara mengarahkan sistem hukumnya untuk menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan cita-cita yang ingin dicapai. Dengan

[11] Padmo Wahyono, "Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang Undangan," *Majalah Forum Keadilan* (Majalah Forum Keadilan, 1991), hlm. 160.

demikian, politik hukum tidak hanya sekadar berbicara mengenai aturan yang ada, tetapi juga mengenai rencana dan visi pembaruan hukum ke depan. Kehendak penguasa dalam hal ini mencerminkan fungsi hukum sebagai instrumen untuk mencapai tujuan negara. Oleh karena itu, politik hukum merupakan konsep yang dinamis, yang selalu mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman. Pada intinya, politik hukum menegaskan keterkaitan antara kekuasaan, kebijakan, dan hukum yang berlaku dalam suatu negara.[12]

Satjipto Rahardjo memandang politik hukum sebagai suatu kegiatan memilih serta menentukan cara yang akan digunakan untuk mencapai tujuan sosial tertentu melalui instrumen hukum dalam masyarakat. Ruang lingkupnya mencakup sejumlah pertanyaan mendasar, antara lain seperti tujuan apa yang ingin diwujudkan dengan sistem hukum yang berlaku; metode atau langkah mana yang dianggap paling tepat untuk mencapai tujuan tersebut; kapan dan dengan cara apa hukum sebaiknya mengalami perubahan; serta apakah memungkinkan merumuskan suatu pola yang tetap dan terstruktur yang dapat dijadikan pedoman dalam menetapkan tujuan serta strategi hukum yang paling efektif untuk mencapainya.[13]

Berbagai definisi politik hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum tidak menunjukkan adanya perbedaan yang mendasar, karena

[12] Teuku Mohammad Radhie, "Pembaharuan Dan Politik Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional," *Majalah Prisma, No. 62 Tahun II*, 1973, hlm. 3.
[13] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 352-353.

keseluruhannya memiliki substansi yang relatif sama. Perbedaan yang muncul lebih terletak pada ruang lingkup maupun aspek yang menjadi fokus kajian dari politik hukum itu sendiri, baik dalam hal pendekatan, cakupan, maupun materi yang diprioritaskan. Atas dasar pemahaman tersebut, dalam penelitian ini politik hukum dipahami sebagai suatu kebijakan strategis yang ditempuh oleh pemerintah dan dijadikan pijakan untuk menentukan arah pembangunan hukum nasional. Kebijakan ini dimaksudkan agar sistem hukum Indonesia mampu berjalan secara konsisten dalam mendukung tercapainya tujuan negara sebagaimana termuat dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Arah pembangunan hukum yang dimaksud tidak hanya terbatas pada pembentukan aturan formal, melainkan juga menyangkut penguatan struktur hukum, pengembangan substansi hukum, serta pembinaan budaya hukum dalam masyarakat. Dengan demikian, politik hukum berfungsi sebagai pedoman yang menyeluruh dalam merancang hukum nasional agar selaras dengan kebutuhan bangsa dan dinamika perkembangan zaman.

2. Polisi

Polisi adalah sebagai organ atau lembaga yang ada dalam Negara yang memiliki fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggung jawab atas kuasa Undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya yaitu memelihara keamanan, ketertiban masyarakat, penegak hukum pelindung, pengayom, dan pelayanan masyarakat.[14] Ada pula yang berpendapat lain

[14] Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian* (Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2010), hlm. 1.

yang menyatakan bahwa Polisi adalah petugas terdekat dan terdepan dengan kejahatan dimasyarakat.[15] Selain masyarakat, polisi adalah pihak pertama yang akan meneriman laporan tentang kejahatan atau mengetahui tentang terjadinya suatu kejahatan.

Pasal 5 UU Polri menyebutkan bahwa "(1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayaan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri; (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1)."

3. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa antar lembaga Negara yang kewenangannya diatur di dalam Undang-Undang Dasar, memutus sengketa hasil pemilihan Umum, dan memutus pembubaran partai politik. Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memutus pendapat atau dakwaan *(impeachment)* DPR bahwa Presiden/Wakil Presiden telah melanggar hal-hal tertentu di dalam UUD NRI 1945 atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden.[16]

---

[15] Momo Kelana, *Hukum Kepolisian* (Jakarta: Gramedia, 2003), hlm. 53.
[16] M Mahfud, "Rambu Pembatas dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. 4 (2009), hlm. 444, https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss4.art1.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam UUD NRI 1945 pada pasal 24 C ayat 1, berbunyi:

> "Mahkamah konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya 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."

Lebih lanjut kewenangan dalam ayat 2 UUD NRI 1945 juga terdapat satu kewajiban Mahkamah Konstitusi yaitu:

> "Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar."

Untuk melaksanakan tugasnya sebagai penafsir konstitusi, satu - satunya lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan penafsiran yang sah terhadap pemaknaan terhadap undang-undang yang ada di Indonesia. Progresifitas Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan tugas utamanya sebagai *judicial control*. Dinamika Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan ataupun melakukan tindakan-tindakan progresif dalam mengeluarkan putusannya mengeluarkan putusan yang bersifat *ultra petita*, hal tersebut dilakukan oleh Mahkamah berdasarkan pada hasil penafsiran terhadap pemaknaan undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Bukan sebagai pengekangan terhadap pemisahan kekuasaan ataupun campur tangan dalam domain kewenangan dalam cabang kekuasaan lainnya, namun hal tersebut sebagai *rule breaking* yang dilakukan oleh mahkamah konstitusi.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, memberikan pembatasan terhadap mahkamah untuk mengeluarkan putusan yang sifatnya membentuk norma yang baru, hal ini sebagaimana dijelaskan dalam pasal 57 ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 yang berbunyi:

> "Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat."

Untuk menentukan putusan, Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu melakukan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH). Rapat permusyawaratan tersebut dilakukan setelah pemeriksaan persidangan dianggap cukup. RPH harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hakim konstitusi yang terlebih dahulu mendengarkan hasil rapat panel hakim.

Putusan yang diambil melalui RPH tersebut dilakukan secara musyawarah mufakat dengan terlebih dahulu mendengarkan pendapat hukum para hakim konstitusi. Apabila dalam musyawarah mufakat tersebut tidak dapat diperoleh kesepakatan umum, maka akan dilakukan pengambilan keputusan melalui suara terbanyak (*voting*). Namun apabila di dalam voting tersebut tetap tidak diperoleh suara terbanyak, suara terakhir Ketua Rapat Pleno Hakim Konstitusi menentukan putusan yang dijatuhkan.

Amar putusan dapat berupa putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima, permohonan ditolak, atau permohonan dikabulkan. Jika MK berpendapat bahwa pemohon dan permohonan tidak memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 68 UU MK, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Artinya, sesuai dengan ketentuan Pasal 68 tersebut, masalah subjek dan objek permohonan harus sesuai. Subjek adalah terkait dengan pemohon yang dalam hal ini harus mewakili Pemerintah Pusat. Sedangkan objek perkara yang dimohonkan adalah pembubaran partai politik berdasarkan alasan-alasan antara lain (a) ideologi; (b) asas; (c) tujuan; (d) program; dan/atau (e) kegiatan yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945.

a. Putusan Konstitusional Bersyarat

Putusan konstitusional bersyarat memiliki karakteristik sebagai berikut:

1) Putusan konstitusional bersyarat bertujuan untuk mempertahankan konstitusionalitas suatu ketentuan dengan syarat-syarat yang ditentukan MK;
2) Syarat-syarat yang ditentukan oleh MK dalam putusan konstitusional bersyarat mengikat dalam proses pembentukan undang-undang;
3) Membuka peluang adanya pengujian kembali norma yang telah diuji, dalam hal pembentukan undang-undang tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan MK dalam putusannya;

4) Putusan konstitusional bersyarat menjadi acuan atau pedoman bagi MK dalam menilai konstitusionalitas norma yang sama;
5) Dilihat dari perkembangannya pencantuman konstitusional bersyarat, pada mulanya nampaknya MK mengalami kesulitan dalam merumuskan amar putusan dikarenakan terjadi pada perkara yang pada dasarnya tidak beralasan, sehingga putusannya sebagian besar ditolak, namun dalam perkembangannya putusan model konstitusional bersyarat terjadi karena permohonan beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan dengan tetap mempertahankan konstitusionalitasnya;
6) Putusan konstitusional bersyarat membuka peluang adanya pengujian norma yang secara tekstual tidak tercantum dalam suatu undang-undang;
7) Putusan konstitusional bersyarat untuk mengantisipasi terjadinya kekosongan hukum;
8) Kedudukan MK yang pada dasarnya sebagai penafsir undang-undang, dengan adanya putusan model konstitusional bersyarat sekaligus sebagai pembentuk undang-undang secara terbatas.

b. Putusan Inkonstitusional Bersyarat

Putusan model Inkonstitusional bersyarat merupakan kebalikan dari putusan konstitusional bersyarat yang berarti pasal

yang dimohonkan untuk diuji, dinyatakan bertentangan secara bersyarat dengan UUD NRI 1945. Artinya, pasal yang dimohonkan diuji tersebut adalah inkonstitusional jika syarat yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi tidak dipenuhi. Dengan demikian pasal yang dimohonkan untuk diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah Inkonstitusional dan akan menjadi konstitusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dipenuhi.

4. *Judicial Review*

Judicial review menguji produk hukum yang dikeluarkan oleh suatu negara dan berlaku bagi negara yang mengadopsi sistem ini yang dilakukan oleh lembaga yang sudah diberikan kewenangan untuk menangani hal demikian, sebagaimana yang dijelaskan oleh Prof Jimly Asshidqie dalam bukunya terkait tata cara jalannya pengujian undang-undang. Dalam bukunya ada penjelasan dalam proses pengujiannya ada pengkategorian yaitu teori pengujian (*toetsing*) dengan macamnya antara *materiile toetsing* dan *formeele toetsing*. Pada perbedaanya yang demikian adapula kaitan lainnya yaitu dalam pengertiannya antara *wet in materiile zin* (undang-undang dalam arti materiil) dan *wet in formele zin* (undang-undang dalam arti formal).[17]

Pengujian yang terbagi menjadi dua macam untuk melihat produk tersebut apakah keberlakuan produk ini melanggar ketentuan dalam UUD

[17] Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagi Negara* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 5-6.

NRI Tahun 1945 atau tidak sebagaiamana dengan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, adapun keterangan perbedaan "pembentukan undang-undang dan materi muatan undang-undang". Untuk menguji materi muatan undang-undang disebut juga dengan uji materiil, sedangkan untuk menguji terkait pembentukannya termasuk dalam uji formil. Maka dapat dimaknai bahwa dasarnya uji materiil itulah termasuk salah satu jenis *judicial review*.[18]

Judicial review terbagi menjadi dua macam yakni dari MA dan MK, *judicial review* dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA). Pada perjalanannya keduanya memiliki kewenangan untuk melakukan *judicial review* meski dengan beberapa hal yang menjadi perbedaan anatara keduanya. Perbedaan tersebut terletak pada kewenangannya jika MK melakukan *judicial review* terkait undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, lain halnya dengan MA memiliki kewenangan *judicial review* terkait peraturan perundang-undangan di bawah undang undang terhadap undang-undang.[19]

Persyaratan atas siapa saja pihak yang memiliki hak mengajukan *judicial review* secara sah atas pengujian dengan dua kategori yaitu uji materiil pun juga uji formil terhadap undang-undang terhadap UUD NRI

[18] Syara Nurhayati, Mexsasai Indra, dan Junaidi Junaidi, "Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislature dalam Pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945," *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Riau* 2, no. 2 (2015), hlm. 4, https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFHUKUM/article/view/7048.

[19] Janpatar Simamora, "Analisa Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial Review Di Indonesia," *OLD WEBSITE OF JURNAL MIMBAR HUKUM* 25, no. 3 (2013), hlm. 389, https://doi.org/10.22146/jmh.16079.

Tahun 1945 diberikan kepada siapapun dengan catatan bahwa mereka merasa dan menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusional mereka untuk melakukan suatu hal di dalam negara ini dirugikan karena berlakunya suatu undang-undang, sebagaimana disebut pada Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagai berikut:

"Perorangan warga negara Indonesia; kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang undang; badan hukum publik atau privat; atau lembaga Negara."

G. Metode Penelitian

Metode penelitian diterapkan sebagai sarana untuk mempermudah proses analisis terhadap permasalahan hukum yang dihadapi, sehingga hasil analisis tersebut dapat dimanfaatkan sebagai dasar dalam upaya pemecahan, pencarian solusi, dan penyelesaian masalah. Adapun metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut :

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini berupa penelitian hukum normatif (*Normative Legal Research*). Penelitian Hukum Normatif (*Normative Legal Research*) dinamakan juga penelitian kepustakaan, sebab penelitian ini didasarkan hanya kepada aturan-aturan tertulis ataupun bahan hukum yang lain.[20] Pada dasarnya

[20] S Soekanto dan S Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 3.

penelitian ini dilaksanakan melalui cara meneliti bahan Pustaka dengan menggunakan sumber-sumber bahan hukum saja yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana atau biasa disebut sebagai data sekunder yang terbagi atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan:

a. Pendekatan perundang-undangan *(statute approach)*

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atau pendekatan yuridis yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum. [21] Pendekatan perundang-undang dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang undangan dan regulasi yang memiliki hubungan dengan pembahasan penelitian. Melalui pendekatan perundang-undangan, penulis dapat menganalisis untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antar aturan hukum yang dikaji.[22]

b. Pendekatan kasus *(case approach)*

Pendekatan kasus (*case approach*) dalam penelitian ini melibatkan perkara hukum yang sedang terjadi ataupun perkara

[21] Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm. 92.
[22] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 93.

hukum yang telah diputuskan oleh pengadilan.[23] Pendekatan kasus dalam sebuah penelitian hukum normatif dilakukan untuk mendapatkan dukungan terhadap argumentasi hukum yang diperdebatkan.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian berisi hal-hal yang menjadi bahan kajian dalam rumusan masalah penelitian. Objek dalam penelitian ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025.

4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan terdiri dari data sekunder. Sumber data sekunder adalah sumber data yang mencakup buku, jurnal atau karya ilmiah yang sesuai dengan keentuan dalam rumusan masalah penelitian ini, sumber data sekunder terdiri dari bahan hukum primer yang mencakup peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian, serta bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang diuraikan lebih lanjut di bawah ini:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang

[23] Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 190.

berkaitan dengan objek penelitian.[24] Di dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
6) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2025 tentang Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Yang Melaksanakan Tugas Di Luar Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia;
7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025.

b. Bahan Hukum Sekunder

[24] Zainal Asikin dan Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*(Jakarta: Rajawali Press, 2004), hlm. 106.

Bahan hukum sekunder dapat digolongkan atas bahan hukum sekunder dalam arti sempit dan bahan hukum sekunder dalam arti luas. Dalam arti sempit pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berisi ajaran atau doktrin, terbitan berkala berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum atau *law review*. Dalam arti luas adalah bahan hukum yang tidak tergolong bahan hukum primer atau termasuk segala karya ilmiah hukum yang tidak dipublikasikan atau yang dimuat di koran atau majalah popular.[25]

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

1) Kamus Besar Bahasa Indonesia;
2) Kamus Hukum;
3) Kamus Bahasa Inggris.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis yaitu dengan mengumpulkan sumber data sekunder dalam suatu penelitian. Teknik pengumpulan data sekunder yang digunakan yaitu dengan melakukan studi kepustakaan yang mana studi

[25] Diantha I Made Pasek, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Prenada Media, 2016), hlm. 145.

kepustakaan ini adalah suatu metode pengumpulan data yang diperoleh dengan menganalisis, membaca, mencatat, dan memahami isi dari suatu pustaka yang relevan dengan penelitian ini dan untuk mendapatkan data dari studi pustaka ini. Penulis juga dapat melihat dari buku, jurnal, literatur perundang-undangan, arsip ataupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dianalisis secara kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh informan atau narasumber secara lisan maupun tulisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.[26]

Kemudian penulis melakukan penarikan kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu penarikan kesimpulan pola pikir yang bertolak dari pernyataan yang bersifat umum menarik kesimpulan yang bersifat khusus.

[26] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian hukum* (Jakarta: UI Press, 2006), hlm. 12.

H. Kerangka Skripsi

Untuk memberikan pemahaman yang lebih jelas mengenai arah dan tujuan penelitian skripsi ini, dapat disimpulkan secara garis besar mengenai sistematika penyusunan penelitian. Adapun uraian sistematika tersebut disajikan sebagai berikut:

Bab I merupakan Pendahuluan yang berisi uraian umum serta ringkasan mengenai penelitian ini, yang mencakup Latar Belakang, Rumusan Masalah, dan Tujuan Penelitian.

Bab II merupakan Telaah Pustaka dan Landasan Teori yang memuat kajian penelitian terdahulu sebagai acuan dan referensi utama dalam penyusunan serta pelaksanaan penelitian terbaru.

Bab III berisi Hasil Penelitian dan Pembahasan yang memaparkan uraian serta analisis terkait temuan penelitian, meliputi: (1) Perbedaan pandangan di antara hakim MK dalam memutus perkara pengujian peraturan perundang-undangan Nomor 114/PUU-XXIII/2025, dan (2) Implikasi hukum atas keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025.

Bab IV merupakan Penutup yang berisi kesimpulan serta saran yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian.