

PERBAIKAN PERMOHONAN	
NO.	56./PUU-XX-III./2025.
Hari	: Kamis
Tanggal	: 22 Mei 2025
Jam	: 12.33

Depok, 22 Mei 2025

(Via email)

Perihal : Permohonan Pengujian Formil **Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7104) terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20 ayat (1), Pasal 22A, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**.

Kepada Yang Terhormat,

Ketua Mahkamah Konstitusi RI

Jalan Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat, DKI Jakarta, 10110

Dengan Hormat, perkenalkan kami,

- Nama : Muhammad Bagir Shadr

Tempat, Tanggal Lahir : Jakarta, 19 Agustus 2004

Agama : Islam

Pekerjaan/Jabatan : Mahasiswa

Kewarganegaraan : Indonesia

Alamat lengkap : Komp. Timah Blok HH VII No. 5, RT 006/RW 012, Kel. Tugu, Kec. Cimanggis, Kota Depok.

Selanjutnya disebut sebagai-----**PEMOHON I**;

- Nama : Muhammad Fawwaz Farhan Farabi

Tempat, Tanggal Lahir : Jakarta, 3 Februari 2004

Agama : Islam

Pekerjaan/Jabatan : Mahasiswa

Kewarganegaraan : Indonesia

Alamat lengkap : Jl. Sukun, No. 82, Rt. 02, Rw. 06, Kampung Utan, Kel. Cempaka Putih, Kec. Ciputat Timur, Kota Tangerang Selatan.
Selanjutnya disebut sebagai-----PEMOHON II;

3. Nama : Thariq Qudsi Al Fahd
Tempat, Tanggal Lahir : Jember, 28 Juni 2004
Agama : Islam
Pekerjaan/Jabatan : Mahasiswa
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat lengkap : Jl. H. Mahali No.49, Pondok Cina, Kecamatan Beji, Kota Depok, Jawa Barat 16424
Selanjutnya disebut sebagai-----PEMOHON III;

untuk selanjutnya dalam hal disebut bersama-sama, PEMOHON I, PEMOHON II, dan PEMOHON III disebut sebagai ----- **Para Pemohon.**

Dalam hal ini, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 001/SKK/PUU/IV/2025 tertanggal 18 April 2025 memberi kuasa kepada Stefanie Gloria dan Tanaya, baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Dengan ini, Para Pemohon Mengajukan Permohonan Pengujian Formil terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (untuk selanjutnya disebut sebagai "**UU TNI**") (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7104) terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20 ayat (1), Pasal 22A, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut sebagai "**UUD NRI Tahun 1945**" dengan uraian sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

“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 Pemilihan Umum.”

3. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik 3 Indonesia Nomor 5076) yang selanjutnya disebut sebagai **“UU 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 Republik Indonesia Tahun 1945.”

4. Bahwa demikian pula berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) 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) yang selanjutnya disebut sebagai **“UU MK”** menyatakan bahwa:

“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.”

5. Bahwa berdasarkan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 6801) yang selanjutnya disebut sebagai “UU P3” menyatakan bahwa:

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

6. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk memiliki fungsi antara lain sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), lembaga demokrasi pengimbang dan pengarah sistem demokrasi, lembaga penafsir tertinggi atas ketentuan konstitusi (*the sole and the highest interpreter of the constitution*), dan lembaga penjaga hak-hak konstitusional warga negara (*the protector of constitutional rights of the citizens*). Maka apabila dalam proses pembentukan undang-undang terdapat hal-hal yang bertentangan dengan konstitusi apalagi sampai melanggar hak konstitusional warga negara Indonesia, Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) UU MK menyatakan:

(1) *Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.*

(2) *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.*

7. Bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan:

Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu.

- a. *“Bahwa objek pengujian a quo yang dimohonkan oleh Para Pemohon merupakan undang-undang yang masih masuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam yang masuk dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi serta Pasal 9 ayat (1) UU PPP.”*

8. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menilai keabsahan suatu undang-undang, baik dari sisi materiel maupun dari segi formalitas proses pembentukannya. Adapun kewenangan untuk melakukan pengujian formil tersebut ditegaskan dalam Pasal 51A ayat (3) UU MK, yang menyebutkan:

“dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.”

9. Bahwa berdasarkan ketentuan yang telah dijabarkan, maka hal ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.
10. Bahwa dalam hal ini, Para Pemohon memohon agar Mahkamah melakukan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Pengujian terhadap Undang-Undang *a quo* akan dilakukan terhadap Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945.
11. Bahwa objek pengujian *a quo* dalam perkara ini, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) UU MK, serta Pasal 9 ayat (1) UU P3.
12. Bahwa mengenai pengujian formil, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 pada halaman 82 hingga 83 menyampaikan pendapat sebagai berikut:

“[3.19] Menimbang bahwa oleh karenanya sudah sejak Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah berpendapat Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 08/DPR

RI/2005.2006 (yang selanjutnya disebut sebagai Tatib DPR) adalah merupakan bagian yang sangat penting dalam perkara a quo untuk melakukan pengujian formil UU 3/2009 terhadap UUD 1945, karena hanya dengan berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPR tersebut dapat ditentukan apakah DPR telah memberikan persetujuan terhadap RUU yang dibahasnya sebagai syarat pembentukan Undang-Undang yang diharuskan oleh UUD 1945;

Terkait dengan hal-hal tersebut, menurut Mahkamah jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil-proseduralnya. Padahal dari logika tertib tata hukum sesuai dengan konstitusi, pengujian secara formil itu harus dapat dilakukan. Oleh sebab itu, sepanjang Undang-Undang, tata tertib produk lembaga negara, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil-prosedural itu mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dipergunakan atau dipertimbangkan sebagai tolok ukur atau batu uji dalam pengujian formil”;

13. Bahwa mengenai tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil terhadap undang-undang, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010, pada paragraf [3.34], menyatakan hal sebagai berikut:

“Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan a quo Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu undang-undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materil. Sebuah undang-undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Dasar 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan undang-undang yang substansinya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah undang-undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan undang-undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 hari setelah undang-undang dimuat dalam lembaran negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap undang-undang.”

14. Bertolak dari pemikiran tersebut, Para Pemohon dalam perkara ini hendak menguraikan dasar-dasar pengujian formil terhadap UU TNI yang dimaksud, dengan menilai apakah proses pembentukan

undang-undang tersebut telah sesuai dengan prinsip dan prosedur yang ditetapkan oleh sejumlah peraturan perundang-undangan, antara lain UU P3 dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib sebagaimana diubah terakhir oleh Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2025 (“**Tatib DPR**”).

15. Bahwa berdasarkan penjelasan di atas, maka makin memperjelas kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *a quo*.

II. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN

1. Bahwa Pasal 9 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan bahwa:

“Permohonan pengujian formil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) diajukan dalam jangka waktu paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak undang-undang atau Perppu diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.”

2. Bahwa UU TNI diundangkan pada tanggal 26 Maret 2025 sehingga tenggang waktu permohonan pengujian formil jatuh paling lambat pada tanggal 10 Mei 2025;
3. Bahwa berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 69/PUU/PAN.MK/AP3/04/2025, Permohonan ini diajukan pada 21 April 2025 sehingga durasi waktu antara pengundangan UU TNI dengan diajukannya Permohonan adalah 26 hari. Dengan demikian, tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada Pasal 9 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang terpenuhi;
4. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 pada halaman 307–308 bagian [3.9] menyatakan bahwa:

“Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu yang cukup atau tenggat waktu penyelesaian pengujian formil suatu Undang-Undang dengan mempertimbangkan adanya urgensi atau kebutuhan untuk mendapatkan keterangan dan penjelasan dari pihak pembentuk undang-undang sebelum memutus perkara a

quo. Oleh karena itu, berdasarkan pertimbangan hukum tersebut Mahkamah berpendapat bahwa tenggat waktu 60 (enam puluh) hari kerja adalah sejak Presiden dan/atau DPR menyampaikan keterangan dalam sidang pleno pemeriksaan persidangan sebagai waktu dimulainya penghitungan waktu 60 (enam puluh) hari kerja pemeriksaan perkara pengujian formil sebuah undang-undang dimaksud.”

5. Bahwa dengan demikian, Mahkamah harus memberikan putusan terhadap Permohonan ini selambat-lambatnya dalam waktu 60 (enam puluh) hari kerja sejak Presiden dan/atau DPR menyampaikan keterangan dalam sidang pleno pemeriksaan persidangan nantinya.

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa:

“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.”*

2. Bahwa dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK, frasa “hak konstitusional” diartikan sebagai berikut:

“Hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Selanjutnya, dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK, maksud kata “perorangan” adalah sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.”

3. Bahwa untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK di atas, maka Para Pemohon akan menjelaskan kualifikasi dan kerugian konstitusionalnya masing-masing.

A. KUALIFIKASI

4. Kualifikasi Pemohon I sebagai Perorangan

- Bahwa Pemohon I adalah Perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3276021908040011 [vide bukti P-1] yang terdaftar sebagai pemilih pada Pemilihan Umum (Pemilu) 2024.
- Bahwa Pemohon I merupakan mahasiswa aktif Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang berkonsentrasi pada bidang studi Hukum Tata Negara dengan Nomor Pokok Mahasiswa (NPM) 2206820453 [vide bukti P-2].
- Bahwa Pemohon I telah menyelesaikan mata kuliah ilmu perundang-undangan, teori perundang-undangan, perancangan peraturan negara, dan sekarang sedang menjalankan mata kuliah klinik hukum *legislative drafting* [vide bukti P-3].
- Bahwa pada tahun lalu, Pemohon I merupakan Wakil Kepala Departemen Kajian dan Aksi Strategis Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia (BEM FH UI) [vide bukti P-4] dan kini menjabat selaku Koordinator Bidang Sosial Politik BEM FH UI [vide bukti P-5]. Selama kebersamaan BEM FH UI, Pemohon I aktif menyikapi, mengawal, dan mengadvokasikan isu-isu sosial politik dalam rangka melaksanakan pergerakan dan pengabdian kepada masyarakat. Isu-isu yang dikawal cukup beragam dan bisa dikelompokkan menjadi empat kelompok isu, yakni: (a) reformasi hukum; (b) penyusutan ruang sipil dan pelanggaran HAM berat; (c) penggusuran paksa dan pendidikan tinggi; serta (d) gender dan seksualitas.
- Bahwa Pemohon I aktif menyuarakan isu-isu sosial politik dan hukum melalui beberapa publikasi tertulis, di antaranya adalah sebagai berikut:
 - “Demokrasi dan orang-orang biasa” (Lihat:

<https://www.kompas.id/baca/opini/2024/01/03/demokrasi-dan-orang-orang-biasa>)

- “Living Law: Tinjauan Normatif terhadap Hukum yang Hidup dalam Masyarakat pada Sistem Hukum Indonesia (Lihat: <https://lk2fhui.law.ui.ac.id/portfolio/corpus-law-journal-vol-2-no-1-july-2023/>)
- “Reformasi Partai Politik: Membenahi Tata Kelola Partai Politik demi Terciptanya Demokrasi Substansial di Indonesia” (Lihat: https://drive.google.com/drive/folders/1Wn0ZxhgSaJawKDDwUVsvss-t3c9a7Nke?usp=drive_link)
- “Menilik Kesiapan RKUHAP: Memutus Rantai Pelanggaran Fair Trial dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia” (Lihat: https://drive.google.com/drive/folders/1Wn0ZxhgSaJawKDDwUVsvss-t3c9a7Nke?usp=drive_link)
- “Karut-Marut Institusi Polri: Kajian Rekomendasi Reformasi Struktural, dan Instrumental Polri” (Lihat: <https://bemfhui.com/kajianrekomendasireformasipolri/>)
- “Tanda Tanya Reformasi Polri, Kapan Institusi ini Berbenah Diri?” (Lihat: <https://bemfhui.com/tandatanyareformasipolri/>)
- “Seakan Amnesia dengan Orde Baru” (Lihat: https://kumparan.com/moba-kok/1zQgaeGbZNA?shareID=igWvA6U78Ocn&utm_medium=line&utm_source=Ap)
- “MENGENANG DELAPAN TAHUN TRAGEDI SALIM KANCIL (26 September 2015–26 September 2023): Perjuangan Mempertahankan Ruang Hidup yang Merenggut Maut #SeptemberHitam” (Lihat: <https://bemfhui.com/artikelsalimkancil/>)
- “Munir Said Thalib: Manifestasi Perpaduan Nilai

Hukum dan Kemanusiaan (Lihat: <https://lk2fhui.law.ui.ac.id/portfolio/munir-said-thalib-manifestasi-perpaduan-nilai-hukum-dan-kemanusiaan/>)

Demi menghasilkan karya tulis yang telah disebut di atas, Pemohon I kerap melakukan riset untuk memperdalam isu hukum yang berpengaruh terhadap suasana sosial politik dengan menggunakan HAM, demokrasi, dan *due process of law* sebagai landasannya.

- Bahwa Pemohon I turut meminta penjelasan dari pembentuk undang-undang dengan cara mengikuti aksi demonstrasi pada tanggal 20 Maret 2025 sebagai upaya agar mendapatkan pemenuhan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Bahkan, Pemohon I menjadi *contact person* massa aksi dari Universitas Indonesia (Lihat: <https://www.instagram.com/p/DHZuwCJyQk8/?igsh=MWw2YWk4bm03Y2JkZg==>) serta memberikan keterangan kepada media massa tentang beberapa mahasiswa Universitas Indonesia yang menjadi korban represifitas aparat pada momen demonstrasi tersebut (Lihat: <https://megapolitan.kompas.com/read/2025/03/21/05131431/3-mahasiswa-ui-dilarikan-ke-rs-saat-demo-tolak-ruu-tni-ri-cuh-di-gedung>).
- Bahwa Pemohon I sebagai mahasiswa jurusan ilmu hukum yang kerap melakukan riset dan peduli dengan perkembangan ilmu hukum merasa sangat dirugikan dengan proses pembentukan UU TNI yang sangat berbanding terbalik dengan segala ilmu yang Pemohon I raup di kelas perkuliahan, khususnya mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini akan dijelaskan lebih lanjut.
- Bahwa berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemohon I merupakan subjek hukum perorangan

Warga Negara Indonesia yang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

5. Kualifikasi Pemohon II sebagai Perorangan

- Bahwa Pemohon II adalah Perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3674050302040002 [vide bukti P-6] yang terdaftar sebagai pemilih pada Pemilu 2024.
- Bahwa Pemohon II merupakan mahasiswa aktif Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang berkonsentrasi pada bidang studi Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan dengan Nomor Pokok Mahasiswa (NPM) 2206810465 [vide bukti P-7].
- Bahwa Pemohon II menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia (BEM FH UI) tahun 2025 [vide bukti P-8], sebuah lembaga tinggi mahasiswa yang memiliki legitimasi untuk menyuarakan kepentingan konstitusional sivitas akademika dan masyarakat sipil dalam berbagai isu hukum, sosial, dan politik.
- Bahwa dalam kapasitasnya sebagai Ketua BEM FH UI, Pemohon II aktif mendorong demokratisasi hukum, mengadvokasikan ruang sipil yang terbuka, serta mengawal proses legislasi yang berpihak pada rakyat. Pemohon II juga secara konsisten sebagai individu terlibat dalam forum-forum resmi dan informal yang membahas pembaharuan hukum nasional, baik dalam penyusunan kajian ataupun gerakan advokasi strategis yang dapat dijabarkan sebagai berikut.
 - Pemohon II dan Pemohon I atas nama BEM FH UI pernah mengajukan permohonan keterbukaan informasi publik kepada DPR RI dalam rangka menuntut Naskah Akademik dan Draf RUU KUHAP agar dibuka Kepada Publik [vide bukti P-9] (Lihat:

<https://bantuanhukum.or.id/mahasiswa-advokat-hingga-keluarga-korban-salah-tangkapajukan-pemohonan-informasi-publik-ke-dpr-ri-menuntut-naskah-akademik-dan-draf-ruu-kuhap-dibuka-kepada-publik/>).

- Pemohon II menulis artikel jurnal berjudul “Polemik Legalitas Pemecatan Hakim Konstitusi oleh Lembaga Pengusul: Tinjauan Kasus Pemecatan Hakim Aswanto dan Implikasinya Terhadap Kemandirian Kekuasaan Kehakiman.” (Lihat: <https://wnj.westsciences.com/index.php/jhhws/article/view/291>).
- Pemohon II menulis artikel jurnal berjudul “Quo Vadis: Konsep Meaningful Participation sebagai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dalam Menunjang Hak Konstitusional.” (Lihat: <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/article/view/32560>).
- Bahwa BEM FH UI di bawah kepemimpinan Pemohon II telah secara aktif menyatakan sikap terhadap proses pembentukan UU TNI yang bermasalah, termasuk menyuarakan kritik terhadap proses legislasi yang tertutup, tergesa-gesa, dan tidak partisipatif. Pernyataan sikap dan sikap resmi kelembagaan tersebut merupakan bentuk nyata dari kepedulian dan keterlibatan langsung Pemohon II terhadap proses legislasi yang menjadi objek permohonan *a quo*. (Lihat: https://www.instagram.com/reel/DHaCp7CoTyO/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRIODBiNWFIZA==)
- Bahwa Pemohon II memiliki rekam jejak akademik yang menunjukkan komitmen terhadap demokrasi konstitusional dan prinsip negara hukum. Sebagai mahasiswa hukum, Pemohon II telah menyelesaikan sejumlah mata kuliah yang relevan, antara lain Ilmu Perundang-undangan, Asas-Asas Hukum Tata Negara, Asas-Asas Hukum

Administrasi Negara, Hukum Kelembagaan Negara [**vide bukti P-10**], dan telah terlibat aktif dalam diskusi dan kajian pembentukan peraturan perundang-undangan.

- Bahwa dalam kapasitasnya sebagai pemimpin lembaga mahasiswa, Pemohon II memiliki tanggung jawab moral dan akademik untuk memastikan bahwa setiap proses legislasi nasional, termasuk revisi terhadap UU TNI, berjalan sesuai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU P3.
- Bahwa Pemohon II juga secara langsung terlibat dalam aksi damai menolak pembentukan UU TNI yang digelar pada tanggal 20 Maret 2025 di depan Gedung DPR RI [**vide Bukti P-11**]. Aksi ini diikuti oleh ratusan mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi yang menuntut keterbukaan proses legislasi serta penegakan prinsip partisipasi bermakna dalam pembentukan undang-undang. Salah satu tuntutan utama dalam aksi tersebut adalah pemenuhan hak warga negara untuk mendapatkan penjelasan secara transparan dari pembentuk undang-undang mengenai urgensi, substansi, dan dampak UU TNI yang akan diberlakukan, yang dalam konteks ini merupakan perwujudan dari hak konstitusional untuk dilibatkan secara bermakna dan diberi penjelasan (*right to be explained*) dalam proses legislasi. Pemohon II secara langsung menuntut pemenuhan hak atas informasi, klarifikasi, dan dialog publik sebagai bagian esensial dari partisipasi bermakna sebagaimana dijamin oleh prinsip negara hukum demokratis. Dengan demikian, Pemohon II mengalami potensi kerugian konstitusional akibat diabaikannya hak-hak tersebut dalam proses pembentukan UU TNI yang bersifat tertutup dan tergesa-gesa.
- Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, Pemohon II merupakan subjek hukum yang sah sebagai Pemohon

dalam permohonan *a quo* sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK karena memiliki kapasitas, kepentingan, dan kerugian konstitusional yang nyata atau setidaknya-tidaknya potensial akibat berlakunya UU TNI.

6. Kualifikasi Pemohon III Sebagai Perorangan

- Bahwa Pemohon III adalah Perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3509202806040003 [vide bukti P-12] yang terdaftar sebagai pemilih pada Pemilu 2024.
- Bahwa Pemohon III merupakan mahasiswa aktif Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang berkonsentrasi pada bidang studi Hukum Administrasi Negara dengan Nomor Pokok Mahasiswa (NPM) 2206817080 [vide bukti P-13].
- Bahwa Pemohon III telah menyelesaikan mata kuliah ilmu perundang-undangan, teori perundang-undangan, perancangan peraturan negara, dan sekarang sedang menjalankan mata kuliah klinik hukum *legislative drafting* [vide bukti P-14].
- Bahwa Pemohon III aktif dalam mengikuti perkembangan isu hukum dan aktif dalam melakukan penelitian untuk memberikan solusi terhadap permasalahan hukum yang dapat dilihat melalui artikel jurnal berjudul “Manifestasi Negara Indonesia Sebagai Negara Kesejahteraan (Welfare State): Penerapan Sistem Electronic Recap (E-Recap) Berbasis Teknologi Blockchain Dalam Pemilu Serentak Indonesia”. (Lihat: <https://wnj.westsciences.com/index.php/jhhws/article/view/513/518>).
- Bahwa saat ini, Pemohon III juga sedang menjabat sebagai Direktur Eksekutif Perancangan Dokumen dan Penulisan Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang bergerak dalam kaderisasi, kepelatihan, serta menjadi delegasi resmi Fakultas Hukum Universitas Indonesia dalam kompetisi

penulisan hukum tingkat nasional [vide bukti P-15]. Pemohon III sendiri telah memenangkan berbagai kompetisi penulisan hukum dan konstitusi mahasiswa tingkat nasional sepanjang menjadi Mahasiswa serta aktif menjadi tim pelatih penulisan hukum Mahasiswa yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

- Juara I Lomba *Legislative Drafting* Islamic Law Fair 2024 [vide bukti P-16] (Lihat: https://www.instagram.com/p/C8wCaVPy53Y/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRIODBiNWFIZA==).
- Juara II Lomba *Legislative Drafting* UII Law Fair Piala Moh. Natsir 2024 [vide bukti P-17] (Lihat: https://www.instagram.com/p/DHC9Z3QymMj/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRIODBiNWFIZA==).

Dalam organisasi dan kompetisi yang diikuti oleh Pemohon III ini, Pemohon III sering melakukan riset, pendalaman isu, serta debat hukum secara kritis.

- Bahwa Pemohon III sebagai mahasiswa jurusan ilmu hukum yang kerap mengikuti perlombaan hukum terutama dalam bidang *legislative drafting* dan peduli dengan perkembangan ilmu hukum merasa sangat dirugikan dengan proses pembentukan UU TNI karena sangat berbanding terbalik dengan segala ilmu dan pengalaman yang Pemohon III peroleh di kelas perkuliahan maupun perlombaan penulisan hukum khususnya mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini akan dijelaskan lebih lanjut.
- Bahwa berdasarkan fakta-fakta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pemohon III merupakan subjek hukum orang-perorangan yang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

B. KERUGIAN KONSTITUSIONAL

7. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005, Putusan No. 11/PUU-V/2007, dan Peraturan

Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (“PMK 2/2021”) terdapat beberapa syarat agar dapat dianggap sebagai kerugian konstitusional, antara lain:

- a. *Ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 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.*

8. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi Para Pemohon yang memiliki hak konstitusional untuk mengajukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana dijelaskan pada dalil sebelumnya, maka perlu diuraikan kerugian konstitusional Para Pemohon sebagai berikut:

a. Bahwa adanya hak konstitusional Para Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. Adapun hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 telah diatur dalam beberapa pasal yang digunakan sebagai dasar pengujian dalam perkara *a quo*, yakni:

- Pasal 1 ayat (2)

“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

- Pasal 1 ayat (3)

“Negara Indonesia adalah negara hukum.”

- Pasal 20 ayat (1)

“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.”

- Pasal 22A

“Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan

undang-undang.”

- Pasal 27 ayat (1)

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”
- Pasal 28C ayat (2)

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.”
- Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”
- Pasal 28F

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-VII/2009, UU P3 sebagai pengaturan lebih lanjut tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dapat digunakan atau dipertimbangkan sebagai batu uji dalam pengujian formil. Maka pengujian formil ini juga menggunakan beberapa ketentuan UU P3. Di antaranya adalah:

- Pasal 5 huruf a, e, dan g

“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;
- g. **keterbukaan.**”

- Pasal 71A

“Dalam hal pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) telah memasuki pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah pada periode masa keanggotaan DPR saat itu, hasil pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan berdasarkan kesepakatan DPR, Presiden, dan/atau DPD, Rancangan Undang-Undang tersebut dapat dimasukkan kembali ke dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) jangka menengah dan/atau Prolegnas prioritas tahunan.”

- Pasal 88 ayat (1)

“Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang.”

- Pasal 96 ayat (1)

“Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.”

- Pasal 96 ayat (4)

“Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.”

b. Bahwa ada kerugian aktual yang dialami oleh Para Pemohon akibat proses pembentukan UU TNI sehingga pengujian formil ini diajukan. Rinciannya adalah sebagai berikut:

- Sejak tahapan awal pembentukan UU TNI hingga setelah diundangkan, Para Pemohon sama sekali tidak bisa mengakses draf rancangan

undang-undang yang dibahas kemudian disetujui bersama oleh DPR dan pemerintah. Padahal, rancangan undang-undang seharusnya merupakan informasi publik yang mesti disebarluaskan untuk memenuhi hak konstitusional warga negara berupa hak atas informasi sekaligus membuka jalan bagi partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Tanpa penyebarluasan draf rancangan undang-undang, maka mustahil ada partisipasi publik yang bermakna.

- Bahwa Para Pemohon sebagai bagian dari masyarakat sipil (*civil society*) merasa tidak dilibatkan sama sekali dalam proses pembentukan UU TNI. Meskipun timbul desakan pelibatan masyarakat sipil secara bermakna (didengar, dipertimbangkan, dan dijelaskan jawaban atas pilihan yang diambil), Para Pemohon sama sekali tidak merasakannya hingga UU TNI resmi diundangkan.
- Bahwa Para Pemohon merupakan mahasiswa fakultas hukum yang sering melakukan riset, advokasi, dan berbagai kegiatan lain seputar pembentukan peraturan perundang-undangan. Bahkan, Pemohon I dan Pemohon III sudah mengambil empat mata kuliah yang fokusnya ialah soal peraturan perundang-undangan. Selama Para Pemohon berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Para Pemohon akhirnya tercerahkan bahwa proses pembentukan undang-undang merupakan suatu hal yang seharusnya “sakral”. Meskipun dibentuk oleh pemerintah dan DPR, tetapi undang-undang berdampak dan mengikat bagi setiap warga negara. Dalam proses pembentukannya, harus diperhatikan apakah para

pembentuk undang-undang sudah mempertimbangkan pengalaman hidup atau realitas sosial yang dihadapi oleh kelompok masyarakat yang beragam, khususnya kelompok rentan dan terpinggirkan. Faktanya, UU TNI dibentuk secara asal-asalan sehingga melanggar UUD NRI Tahun 1945 dan UU P3 yang akan diuraikan lebih lanjut. Segala ketidakwajaran yang dinormalkan oleh pembentuk undang-undang dalam proses pembentukan UU TNI sangat menghina nalar publik sekaligus ilmu pengetahuan soal peraturan perundang-undangan yang banyak diajarkan di fakultas hukum.

- Bahwa mahasiswa Universitas Indonesia, termasuk Pemohon I dan Pemohon II, bersama dengan ratusan mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia telah menyelenggarakan Konsolidasi Nasional di Universitas Indonesia dalam rangka membahas secara kritis pengesahan revisi UU TNI yang dinilai bermasalah dari segi substansi maupun proses pembentukannya pada tanggal 16 April 2025. Namun, sekitar pukul 23.00 WIB, sejumlah anggota TNI yang mengenakan seragam dinas dan menggunakan kendaraan dinas secara nyata terlihat memasuki di area sekitar lokasi konsolidasi. Kehadiran aparat militer berseragam dalam konteks forum akademik dan diskusi publik yang sah ini menimbulkan kekhawatiran serius dan perasaan tidak aman di kalangan peserta. Situasi ini dipandang sebagai bentuk tekanan psikologis dan intimidasi yang berpotensi membungkam kebebasan berekspresi dan hak konstitusional warga negara untuk menyatakan pendapat di ruang-ruang demokratis. Terlebih lagi, kehadiran tersebut tidak

dapat dilepaskan dari konteks substansi forum yang membahas secara terbuka penolakan terhadap revisi UU TNI sehingga menimbulkan dugaan kuat bahwa tindakan tersebut disengaja untuk menciptakan efek gentar (*chilling effect*) terhadap partisipasi publik yang sah dan dijamin oleh konstitusi (Lihat: <https://nasional.kompas.com/read/2025/04/18/18324161/didatangi-tni-konsolidasi-nasional-mahasiswa-sudah-dapat-izin-rektorat-ui>). Fenomena serupa juga terjadi dalam beberapa forum yang dilaksanakan di perguruan tinggi lain.

- c. Bahwa Para Pemohon merupakan mahasiswa fakultas hukum. Salah satu perubahan yang dibawa oleh UU TNI adalah perluasan jabatan sipil yang bisa diduduki oleh prajurit TNI, dari yang sebelumnya hanya 10 menjadi 14 kementerian/lembaga, termasuk Kejaksaan RI. Tentunya hal ini bertautan langsung kepada Para Pemohon berhubungan dengan prospek profesi maupun persentuhan tatkalala berurusan dengan prajurit TNI di kementerian/lembaga yang diperluas.
- d. Bahwa apabila Mahkamah mengabulkan permohonan Para Pemohon, maka kerugian konstitusional karena Para Pemohon terpaksa menerima keberlakuan UU TNI yang melanggar tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta mengabaikan partisipasi publik tentunya tidak akan terjadi. Dengan demikian, Mahkamah juga akan menunjukkan konsistensinya dengan menyatakan suatu undang-undang yang tidak melibatkan partisipasi publik yang bermakna adalah inkonstitusional. Lebih dari itu, Mahkamah juga akan memperlihatkan perannya dalam melindungi hak-hak konstitusional warga negara dan keberlangsungan demokrasi.

IV. POSITA/ALASAN PERMOHONAN

A. INDONESIA ADALAH NEGARA HUKUM YANG DEMOKRATIS

1. Bahwa bagian pokok-pokok permohonan ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari bagian penjelasan kewenangan Mahkamah Konstitusi dan kedudukan hukum Para Pemohon.
2. Bahwa konsep negara hukum (*rechtsstaat*) berakar dalam ide kedaulatan hukum yang pada dasarnya menegaskan bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara harus berdasarkan pada hukum sesuai ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Maksud dari istilah negara hukum adalah suatu kondisi ketika penyelenggaraan negara serta bergeraknya roda pemerintahan didasarkan kepada hukum sebagai aturan main (*rule of the game*). Dengan demikian, tidak boleh terjadi situasi ketika pemerintahan berjalan hanya sesuai kehendak segelintir orang yang memiliki kekuasaan saja. Tujuannya adalah demi mengupayakan eksisnya pembatasan kekuasaan sehingga pemangku jabatan tidak berlaku sewenang-wenang, menjaga kepentingan umum demi terwujudnya kemakmuran, dan melindungi HAM.
3. Bahwa proses pembentukan UU TNI mencederai konsep negara hukum yang demokratis karena tidak terpenuhinya HAM yang telah dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Di antaranya adalah:
 - Hak atas persamaan kedudukan di dalam hukum (Pasal 27 ayat (1));
 - Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya (Pasal 28C ayat (2));
 - Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (Pasal 28D ayat (1)); dan

- Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia (Pasal 28F)).
4. Bahwa penjelasan atas pelanggaran hak-hak di atas akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian-bagian setelah ini.

B. FAKTA HUKUM PROSES PEMBENTUKAN UU TNI

5. Bahwa pembahasan mengenai UU TNI pertama kali dilakukan di DPR Periode 2019–2024. Akan tetapi, kekhawatiran sejumlah pihak mengenai peluang terulangnya Orde Baru dan tergerusnya profesionalisme TNI sebagai institusi pertahanan negara mengakibatkan pembahasan UU TNI pada DPR Periode 2019–2024 tidak selesai.
6. Bahwa pada tanggal 19 November 2024, Rapat Paripurna DPR RI ke-8 Masa Persidangan I Tahun Sidang 2024–2025 mengesahkan Prolegnas RUU Tahun 2025–2029 dan RUU Prioritas Tahun 2025. Dalam daftar RUU Prioritas 2025, tidak terdapat RUU TNI.
7. Bahwa pada 7 Februari 2025, Menteri Pertahanan Republik Indonesia, Sjafrie Sjamsoeddin, mengajukan UU TNI ke dalam Prolegnas kepada Ketua Komisi I DPR RI beserta draf dan naskah akademiknya.
8. Bahwa pada 13 Februari 2025, Presiden Prabowo Subianto mengeluarkan Surat Presiden Nomor R12/Pres/02/2025 yang mengusulkan UU TNI dimasukkan ke dalam prolegnas prioritas tahun 2025.
9. Bahwa pada 18 Februari 2025, usulan tersebut diterima oleh DPR RI dalam rapat paripurna pembukaan masa sidang ke-13.
10. Bahwa pada 4 hingga 13 Maret 2025, DPR melakukan

rapat dengar pendapat dari Koalisi Masyarakat Sipil, Persatuan Purnawirawan ABRI, Panglima TNI (bersama Kepala Staf AD, AL, dan AU).

11. Bahwa pada Jumat, 14 Maret pukul 13.30 hingga 22.00 WIB dan Sabtu, 15 Maret 2025 pukul 10.00 hingga 22.00 WIB (di luar jam kerja), Panitia Kerja UU TNI dari Komisi I DPR RI bersama dengan Pemerintah melakukan rapat tertutup di Hotel Fairmont.
12. Bahwa pada tanggal 17 hingga 18 Maret 2025, Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi UU TNI memberikan laporan hasil perumusan dan sinkronisasi.
13. Bahwa hasil tersebut disetujui oleh seluruh fraksi dalam Komisi I DPR RI pada rapat pleno tanggal 18 Maret 2025.
14. Bahwa akhirnya pada tanggal 20 Maret 2025, UU TNI dibahas dalam Sidang Paripurna DPR RI dan mendapatkan persetujuan bersama untuk disahkan menjadi undang-undang.

C. PROSES PEMBENTUKAN UU TNI MELANGGAR ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BAIK DALAM PASAL 5 UU P3

15. Bahwa Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa "*Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.*" Oleh karenanya, selain mengacu kepada batu uji UUD NRI Tahun 1945, pembentukan peraturan perundang-undangan harus turut memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU P3. Hal demikian berlaku pula pada pembentukan UU TNI sehingga dalam hal ini, Para Pemohon akan turut melakukan analisis berdasarkan UU P3 sebagai batu uji.
16. Bahwa mengutip pendapat Hamid S. Attamimi, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik

berfungsi untuk:

*“Memberikan pedoman dan bimbingan bagi penerapan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, bagi penggunaan metode pembentukan yang tepat, dan bagi mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan, serta bermanfaat bagi penyiapan, penyusunan, dan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. **Kemudian, dapat digunakan oleh hakim untuk melakukan pengujian (toetsen)**, agar peraturan-peraturan tersebut memenuhi asas-asas dimaksud, serta sebagai dasar pengujian dalam pembentukan aturan hukum maupun sebagai dasar pengujian terhadap aturan hukum yang berlaku.”*

17. Bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut perlu dijunjung dalam setiap tahapan pembentukan undang-undang sejak tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, hingga pengundangan. Pada pokoknya, keseluruhan asas ini menjadi penting dengan penekanan dan porsi yang berbeda-beda pada setiap tahapannya. Sebagai contoh, prinsip kejelasan tujuan akan mendapat porsi yang lebih besar untuk dipertimbangkan dalam tahap perencanaan. Tahap penyusunan akan lebih banyak berfokus pada prinsip koherensi, sedangkan tahap pembahasan akan lebih menitikberatkan pada partisipasi publik.
18. Bahwa berdasarkan Pasal 5 dan Pasal 6 UU P3, beberapa asas yang perlu dijunjung dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah asas kejelasan tujuan, asas keterbukaan, dan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan.

Asas Kejelasan Tujuan

19. Bahwa Penjelasan Pasal 5 huruf a UU P3 mendefinisikan “asas kejelasan tujuan” sebagai *“setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.”*
20. Bahwa Mahkamah Konstitusi melalui pertimbangan hukum

dalam Putusan No. 79/PUU-XVII/2019 halaman 366 menyatakan bahwasanya pemenuhan asas kejelasan tujuan dapat dilihat melalui Penjelasan Umum RUU terkait yang menguraikan latar belakang, maksud, dan tujuan penyusunan undang-undang terkait.

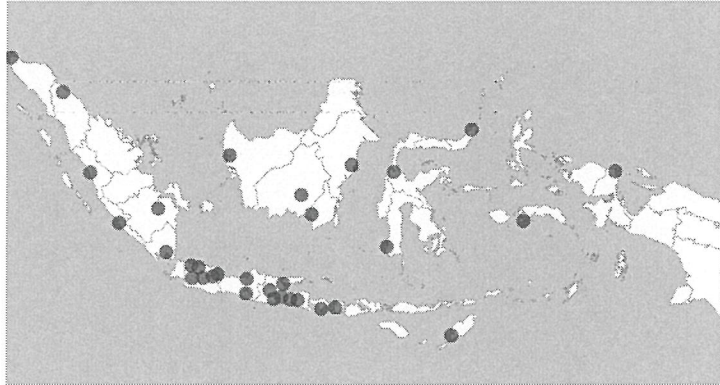
21. Bahwa dalam Penjelasan Umum UU TNI, diakui TNI sebagai kekuatan utama dalam pertahanan dan keamanan rakyat semesta yang bertugas untuk mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara sehingga diperlukan penguatan tugas dan fungsi TNI. Selanjutnya, disebutkan bahwa “dalam rangka mendukung optimalisasi pencapaian tugas dan fungsi, kementerian/lembaga tertentu dapat melibatkan prajurit sesuai dengan kekhususannya.” Adapun, di sinilah pembuat undang-undang tidak memberikan korelasi logis: Apa hubungan keutuhan dan kedaulatan negara dengan pelibatan TNI ke dalam kementerian/lembaga tertentu atau menambah batas usia pensiun personel TNI?
22. Bahwa dalam upaya Para Pemohon untuk memberikan gambaran terkait permohonan *a quo*, Para Pemohon turut mengutip indikator asas “kejelasan tujuan” berdasarkan Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Nomor PHN-HN. 01.03-07. Dalam hal ini, BPHN menitikberatkan parameter kejelasan tujuan pada efektivitas peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Adapun, beberapa variabel dan indikator penilaian efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan, yakni:
 - Aspek relevansi dengan situasi saat ini: Peraturan harus relevan untuk diberlakukan pada kondisi terkini.
 - Aspek kekosongan pengaturan: Peraturan dibentuk karena belum adanya hukum yang mengatur isu terkait.

- Aspek koordinasi kelembagaan/tata organisasi: Apakah terdapat efektivitas koordinasi antar instansi terkait serta pembagian kewenangan dan tugas yang jelas.
- Aspek sumber daya manusia: Terpenuhinya kapasitas, integritas, dan kualitas SDM yang dibutuhkan dalam menerapkan peraturan terkait.
- Aspek anggaran dan sarana prasarana: Adanya dukungan/ketersediaan anggaran serta akuntabilitas pengelolaan anggaran dan sarana prasarana.
- Aspek budaya hukum masyarakat: Masyarakat harus paham dan menerima peraturan tersebut.
- Aspek akses informasi masyarakat: Harus terdapat ketersediaan informasi dalam menerapkan peraturan tersebut yang mudah diakses.
- Aspek partisipasi masyarakat: Harus terdapat keterbukaan dan kemudahan prosedur bagi akses partisipasi masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan, termasuk ketersediaan ruang pengaduan.
- Aspek standar operasional pelaksana: Harus terdapat SOP yang jelas, lengkap, dan benar-benar diterapkan serta diawasi mengenai peraturan yang dibentuk.
- Aspek dampak pelaksanaan peraturan: Terhadap dunia usaha, sosial masyarakat, dan lingkungan.

23. Bahwa penyusunan UU TNI memantik pergolakan masyarakat dari berbagai kalangan, sebagai contoh:

- Protes Koalisi Masyarakat Sipil di depan ruang rapat Panitia Kerja UU TNI pada Hotel Fairmont tanggal 15 Maret 2025 (lihat <https://www.kompas.com/sulawesi-selatan/read/2025/03/15/190128688/aksi-aktivis-gedor-rapat-revisi-uu-tni-di-hotel-mewah-teriakkan>)

- Aksi unjuk rasa serentak di sejumlah daerah di Indonesia selama proses pembahasan UU TNI, pengesahan UU TNI, dan pasca pembentukan UU TNI dengan gambaran luas sebagai berikut:



(titik demonstrasi penolakan UU TNI di berbagai kota per 26 Maret 2025, sumber: BBC Indonesia)

Hal ini menunjukkan adanya budaya hukum masyarakat yang tidak menerima kehadiran UU TNI.

24. Bahwa pembentukan UU TNI dilakukan dalam tempo yang sangat cepat (*vide posita huruf e permohonan a quo mengenai kronologi*) ketika sebelumnya tidak pernah disinggung terdapat permasalahan signifikan dan urgensi pada UU TNI Nomor 34 Tahun 2004. Poin-poin revisi yang dilakukan pada UU TNI saat ini juga tidak disertai proyeksi implementasi, SOP, kesiapan koordinasi antarwewenang, sekaligus kajian dampak terhadap aspek-aspek lain yang menyangkut seluruh pemangku kepentingan. Dengan demikian, dapat dikatakan terdapat risiko yang jauh lebih besar dari apapun manfaat yang berusaha dicita-citakan oleh pembentuk undang-undang melalui UU TNI.
25. Bahwa perlu diingat pula, tidak terdapat pasal khusus dalam UU TNI yang menyebutkan secara eksplisit mengenai tujuan dibentuknya UU TNI. Dengan demikian, apabila kembali dikomparasikan terhadap indikator efektivitas BPHN, maka penilaian terhadap UU TNI dapat dilihat sebagai berikut.

Parameter	Kontekstualisasi UU TNI
relevansi dengan situasi saat ini	tidak terdapat urgensi UU TNI sehingga tidak terpenuhi
kekosongan pengaturan	sudah terdapat UU Nomor 34 Tahun 2004 sehingga tidak terpenuhi
koordinasi kelembagaan/tata organisasi	terdapat potensi intervensi kewenangan TNI pada beberapa institusi, seperti Kejaksaan, sehingga tidak terpenuhi
sumber daya manusia	tidak terdapat penjelasan
anggaran dan sarana prasarana	tidak terdapat penjelasan mengenai implementasi anggaran dan sarana prasarana, terlebih di tengah efisiensi anggaran yang sedang diterapkan
budaya hukum masyarakat	menimbulkan banyak protes sehingga tidak terpenuhi
akses informasi masyarakat	tidak terpenuhi (dibuktikan pada poin selanjutnya)
partisipasi masyarakat	tidak terpenuhi (dibuktikan pada poin selanjutnya)
standar operasional pelaksanaan	tidak terdapat penjelasan
dampak pelaksanaan peraturan	setidak-tidaknya saat ini telah menimbulkan gejolak sosial,

	sehingga tidak terpenuhi
--	--------------------------

26. Bahwa dengan demikian dapat disimpulkan, penyusunan UU TNI tidak menunjukkan efektivitas peraturan perundang-undangan sehingga tidak memenuhi indikator “kejelasan tujuan” sebagaimana yang diamanatkan dalam UU P3.
27. Bahwa lebih lanjut, asas “kejelasan tujuan” berkorelasi dengan beberapa prinsip pembentukan peraturan secara universal, yakni prinsip *necessity to legislate*, prinsip *evidence-based lawmaking*, prinsip *proportionality legislation*, dan prinsip *effectiveness legislation*.
28. Bahwa berdasarkan Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), prinsip *necessity to legislate* menyatakan intervensi badan legislatif hanya boleh dilakukan apabila diperlukan, yakni apabila intervensi pemerintah non-legislatif tidak cukup menghasilkan tujuan yang diharapkan. Dengan demikian, segala pembentukan atau amandemen peraturan perundang-undangan yang tidak diperlukan, tidak perlu dilaksanakan. Adapun, penentuan perlu atau tidaknya, ditentukan melalui identifikasi permasalahan awal yang dilakukan salah satunya melalui diskusi terbuka/ekstensif mengenai alternatif berbagai solusi untuk mencapai tujuan yang diharapkan, sebelum pada akhirnya menentukan apakah hendak mengambil intervensi secara legislatif.
29. Bahwa berdasarkan ODIHR, prinsip *evidence-based lawmaking* menyatakan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum haruslah didasarkan pada persiapan dan diskusi yang matang berbasis argumen, bukti saintifik, dan data yang kredibel terhadap banyak aspek seperti sosial, ekonomi, lingkungan, dan lainnya. Keseluruhan pertimbangan ini harus dilakukan

pada tahap awal legislatif (*pre-legislative impact assessments*) oleh seluruh elemen, baik pemerintahan, para pakar, dan organisasi masyarakat. Hal ini dilakukan agar seluruh pihak memiliki kesamaan posisi dalam memaknai esensi peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk.

30. Bahwa dalam konteks UU TNI, terdapat disparitas antara UU TNI dengan beragam UU lain yang sudah “mandek” bertahun-tahun, tetapi tetap kesulitan untuk masuk ke dalam prolegnas atau sampai ke tahap pengundangan. Dalam hal ini, pembahasan UU TNI bahkan melangkahi RUU-RUU lain yang sudah ada dalam Prolegnas Prioritas 2025 yang sudah melakukan *pre-legislative impact assessments*. Hal ini bukan diakibatkan oleh kurangnya sumber daya, tetapi adanya tendensi *political will* untuk meloloskan UU TNI melebihi RUU-RUU lain yang secara substansial lebih fundamental. Walaupun pada pokoknya *political will* tidak selalu berkonotasi negatif, tetapi perlu diingat bahwasannya perwujudan *political will* tersebut tetap harus berada dalam kerangka proses yang menjamin kualitas pembentukan produk hukum, alih-alih proses yang gegabah tanpa persiapan matang.
31. Bahwa berdasarkan ODIHR, prinsip *proportionality legislation* merujuk pada kebutuhan dan proporsionalitas suatu tujuan diwujudkan melalui legislatif. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak proporsional tidak seharusnya dilakukan.
32. Bahwa berdasarkan teori *Proportionality Sensu*, suatu kebijakan dinilai proporsional apabila memenuhi 4 syarat, yakni kebijakan tersebut: (i) dibentuk dengan tujuan yang patut; (ii) secara rasional berhubungan dengan pemenuhan tujuan yang dimaksud; (iii) tidak terdapat langkah alternatif yang dapat mencapai tujuan yang dimaksud dengan tingkat destruksi yang lebih rendah; dan (iv) terdapat hubungan

jelas antara pemenuhan tujuan yang dimaksud dengan kepentingan sosial masyarakat yang dilindungi konstitusi.

33. Bahwa dalam memaknai tujuan yang berusaha dicapai oleh pembentuk Undang-Undang, ketersediaan naskah akademik menjadi krusial. Adapun dalam UU TNI, akses terhadap naskah akademik menjadi salah satu dari sekian banyak persoalan. Nyatanya, sejak pembahasan hingga pengesahan UU TNI dalam Rapat Paripurna DPR RI, tidak terdapat draf resmi yang dikeluarkan pembentuk undang-undang. Hal ini menyulitkan masyarakat untuk memahami maksud yang diharapkan pembentuk undang-undang, ketika pembentukan UU TNI dilakukan sangat cepat. Padahal, kehadiran naskah akademik dimaksudkan untuk menyimpulkan apakah pada akhirnya suatu permasalahan merupakan masalah hukum (yang harus diselesaikan melalui proses legislasi) atau bukan.

34. Bahwa kesimpangsiuran terkait akses informasi dan partisipasi masyarakat memantik penolakan keras masyarakat dari berbagai kalangan sebagaimana yang disebutkan dalam poin 6. Hal ini turut didukung oleh kritik akademik dari sejumlah pakar. Akademisi Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Herlambang Wiratraman, menyatakan bahwasannya tidak terdapat urgensi bagi UU TNI sebagaimana yang dilakukan oleh DPR dan Pemerintah. Hal ini dipandanginya sebagai gambaran proses pembentukan hukum yang “ugal-ugalan”.

(Lihat:

<http://cnnindonesia.com/nasional/20250319092705-12-121>

[0508/pakar-ugm-kritik-ruu-tni-pembentukan-hukum-makin-ugal-ugalan](http://cnnindonesia.com/nasional/20250319092705-12-121)).

Pakar Hukum Tata Negara Universitas Andalas, Feri Amsari turut melihat proses UU TNI yang dilakukan secara tertutup merupakan bentuk kecacatan hukum karena mengindikasikan niat pengabaian ruang bagi masukan publik (Lihat:

<https://kumparan.com/kumparannews/feri-amsari-kritik-proses-revisi-uu-tni-terburu-buru-cacat-formil-24gqC2F83UP>).

Bahkan, Ketua Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, I Dewa Gede Palguna menyebut belum pernah ada pembahasan undang-undang yang tertutup pembahasan UU TNI ini

(<https://www.tempo.co/politik/ketua-mk-mk-soal-uu-tni-pembahasannya-cacat-legislasi-1224594>). Fenomena ini menunjukkan bahwasannya bukan hanya tujuan UU TNI tidak dapat dipahami, tetapi juga UU TNI memicu lebih banyak persoalan, setidaknya-tidaknya dalam tataran sosial.

35. Bahwa selanjutnya asas kejelasan tujuan turut merujuk pada prinsip *effective legislation*, yang oleh ODIHR didefinisikan sebagai efektivitas dari peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Legislatif harus menjabarkan implementasi yang patut dan realistis serta mekanisme kepatuhan yang jelas kepada seluruh pihak terdampak. Penentuan efektivitas ini telah turut dibahas sebagaimana penjabaran poin 5.
36. Bahwa mengutip *dissenting opinion* oleh Hakim Konstitusi Arief Hidayat pada Putusan MK No. 73/PUU-XII/2014 pada halaman 224:

“...Akan tetapi, haruslah tetap diingat akan adanya batasan untuk melakukan perubahan itu, yaitu tidak hanya semata-mata didasarkan pada kepentingan yang bersifat pragmatis sesaat sesuai dengan kepentingan sekelompok atau segolongan orang, tetapi haruslah ditunjukkan untuk tujuan yang ideal bagi seluruh orang.”
37. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, UU TNI terbukti tidak memenuhi esensi dasar asas “kejelasan tujuan” sebagaimana diamanatkan oleh UU P3 sehingga haruslah dinyatakan cacat formil.

Asas Keterbukaan

38. Bahwa Penjelasan Pasal 5 huruf g UU P3 mendefinisikan

maksud “asas keterbukaan” sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, termasuk Pemantauan dan Peninjauan memberikan akses kepada publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan secara lisan dan/ atau tertulis dengan cara daring (dalam jaringan) dan/atau luring (luar jaringan).”

39. Bahwa Mahkamah Agung Republik Indonesia memandang pemenuhan prinsip keterbukaan berfokus pada pemberian kesempatan memperoleh informasi kepada pihak-pihak terkait mengenai proses dan hasil-hasil kegiatannya. Prinsip keterbukaan juga memberikan kesempatan bagi rakyat untuk **menyampaikan tanggapan dan kritik** yang membandung terhadap Pemerintah sebagai bentuk penilaian terhadap jalannya pemerintahan.
40. Bahwa keterbukaan informasi publik adalah roh dari demokrasi yang seharusnya mampu diejawantahkan secara nyata dalam berbagai penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini sejatinya selaras dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menjelaskan pentingnya keterbukaan informasi publik dalam kaitannya dengan: (i) hak setiap orang memperoleh informasi serta (ii) kewajiban badan publik menyediakan dan melayani permintaan informasi secara cepat, tepat waktu, dan sederhana, sebagaimana turut dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945.
41. Bahwa “asas keterbukaan” berkorelasi dengan beberapa prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan secara universal. Di antaranya ialah prinsip *openness and*

transparency of the lawmaking process, prinsip publication and accessibility, dan prinsip participation and inclusiveness.

42. Bahwa ODIHR menjelaskan prinsip *openness and transparency of the law making process* sebagai kewajiban legislatif untuk membuka akses seluruh dokumen yang berisi informasi relevan terhadap peraturan yang dimaksud kepada publik secepat mungkin (termasuk draf peraturan serta setiap versi terbarunya). Informasi terkait draf peraturan harus secara minimum berisi latar belakang dan rasionalisasi terhadap pembentukan draf tersebut. Perlu ada informasi yang menjelaskan mengapa peraturan ini diperlukan dengan merujuk pada bukti dan penilaian dampak yang kredibel. Legislatif turut wajib menunjukkan gambaran besar dan analisis terkait hasil konsultasi dengan para pakar, kecocokan peraturan terkait dengan konstitusi, peraturan perundang-undangan lain yang sudah ada, serta hak asasi manusia secara universal. Keterbukaan informasi menjadi hal fundamental untuk membentuk pemahaman yang sama bagi seluruh masyarakat terkait kebutuhan peraturan yang dimaksud.
43. Bahwa terlepas dari segala kejanggalan yang ada, pembahasan UU TNI dilakukan kurang dari satu bulan sebelum akhirnya draf UU disahkan pada Maret 2025. Jangankan berbicara mengenai aspirasi publik selama proses penyusunan, bahkan akses informasi resmi mengenai pembahasan dan asal usul yang melatarbelakangi perlunya pembentukan UU TNI pun tidak diberikan kepada masyarakat selama kurun waktu kilat ini. Hal ini sejalan dengan pandangan Pakar Hukum Tata Negara Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera, Bivitri Susanti, yang menghimbau DPR untuk tidak menyalahkan masyarakat sipil apabila terdapat salah tafsir atas UU TNI karena bahkan DPR RI tidak pernah memberikan draf

resminya kepada masyarakat (Lihat: <https://nasional.kompas.com/read/2025/03/20/09470681/dr-af-ruu-tni-sulit-diakses-dpr-diminta-tak-salahkan-publik-soal-salah-tafsir?page=all>).

44. Bahwa Mahkamah pernah menggunakan pertimbangan “asas keterbukaan” dalam memutus pengujian formil Undang-Undang, yakni Undang-Undang Cipta Kerja pada Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Pada halaman 412 bagian [3.18.4] alinea 3, Mahkamah berpandangan sebagai berikut:

“Bahwa sementara itu berkenaan dengan asas keterbukaan, dalam persidangan terungkap fakta pembentuk undang-undang tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal. Sekalipun telah dilaksanakan berbagai pertemuan dengan berbagai kelompok masyarakat [vide Risalah Sidang tanggal 23 September 2021], pertemuan dimaksud belum membahas naskah akademik dan materi perubahan undang-undang a quo. Sehingga masyarakat yang terlibat dalam pertemuan tersebut tidak mengetahui secara pasti materi perubahan undang-undang apa saja yang akan digabungkan dalam UU 11/2020. Terlebih lagi naskah akademik dan rancangan UU cipta kerja tidak dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Padahal berdasarkan Pasal 96 ayat (4) UU 12/2011 akses terhadap undang-undang diharuskan untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis.”

45. Bahwa selanjutnya pada halaman 412 bagian [3.19], Mahkamah melanjutkan pertimbangan hukum dengan memberikan pandangan sebagai berikut.

“Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, oleh karena terhadap tata cara pembentukan UU 11/2020 tidak didasarkan pada cara dan metode yang pasti, baku, dan standar, serta sistematika pembentukan undang-undang; terjadinya perubahan penulisan beberapa substansi pasca persetujuan bersama DPR dan Presiden; dan bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, maka Mahkamah berpendapat proses pembentukan UU 11/2020 adalah tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, sehingga harus dinyatakan cacat

formil.”

Selanjutnya, Mahkamah meneruskan pandangan Mahkamah pada bagian [3.20] dengan menyatakan:

“[3.20.1] Bahwa Mahkamah dapat memahami persoalan “obesitas regulasi” dan tumpang tindih antar-UU yang menjadi alasan pemerintah menggunakan metode omnibus law yang bertujuan untuk mengakselerasi investasi dan memperluas lapangan kerja di Indonesia. Namun demikian, bukan berarti demi mencapai tujuan tersebut kemudian dapat mengesampingkan tata cara atau pedoman baku yang berlaku karena antara tujuan dan cara pada prinsipnya tidak dapat dipisahkan dalam meneguhkan prinsip negara hukum demokratis yang konstitusional. Oleh karena telah ternyata terbukti secara hukum adanya ketidakterpenuhannya syarat-syarat tentang tata cara dalam pembentukan UU 11/2020, sementara terdapat pula tujuan besar yang ingin dicapai dengan berlakunya UU 11/2020 serta telah banyak dikeluarkan peraturan-peraturan pelaksana dan bahkan telah banyak diimplementasikan di tataran praktik. Dengan demikian, untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, maka berkenaan dengan hal ini, menurut Mahkamah terhadap UU 11/2020 harus dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat.”

“[3.20.2] Bahwa pilihan Mahkamah untuk menentukan UU 11/2020 dinyatakan secara inkonstitusional secara bersyarat tersebut, dikarenakan Mahkamah harus menyeimbangkan antara syarat pembentukan sebuah undang-undang yang harus dipenuhi sebagai syarat formil guna mendapatkan undang-undang yang memenuhi unsur kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Di samping itu juga harus mempertimbangkan tujuan strategis dari dibentuknya UU a quo.”

46. Bahwa lebih parah dari pembahasan UU Ciptaker yang dinilai Mahkamah belum maksimal melibatkan masyarakat dalam tahap perubahan materi, kali ini masyarakat sama sekali tidak dilibatkan dalam proses apa pun pada proses pembentukan UU TNI. Masyarakat bahkan tidak mengetahui pasti apakah draf yang “ditemukannya” adalah

draf awal, draf perubahan, draf final, atau bahkan apakah draf yang diakses adalah benar draf resmi dari UU TNI yang sedang dibahas oleh DPR RI atau bukan. Fenomena ini terbukti dari ujaran Wakil Ketua DPR RI Sufmi Dasco Ahmad pada 18 Maret 2025 yang menyampaikan bahwa draf UU TNI yang tersebar di masyarakat bukanlah draf yang sama dengan draf yang dibahas oleh Komisi I DPR RI (Lihat:

<https://www.tempo.co/politik/wakil-ketua-dpr-membagikan-draft-revisi-uu-tni-tidak-ada-rapat-diam-diam-1221021>. Oleh karenanya, Para Pemohon memandang bahwasannya pendapat Mahkamah pada Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 turut relevan untuk dinyatakan pada permohonan *a quo*.

47. Bahwa prinsip *participation and inclusiveness* sebagai salah satu indikator utama “asas keterbukaan” berhubungan dengan adanya partisipasi masyarakat yang mendapat pengaturan dalam Pasal 96 UU P3. Hal ini akan dijabarkan secara lebih mendetail oleh Para Pemohon pada Poin D Posita (Proses Pembentukan UU TNI Tidak Memenuhi Prinsip *Meaningful Participation*, Mempertontonkan Cacatnya Komunikasi Hukum, dan merupakan Contoh Nyata Fast Track Legislation yang Destruktif).
48. Bahwa berdasarkan uraian di atas, UU TNI terbukti tidak memenuhi asas keterbukaan sebagaimana diamanatkan oleh UU P3 sehingga haruslah dinyatakan cacat formil.

Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

49. Bahwa asas kedayagunaan dan kehasilgunaan merupakan salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf e UU P3.
50. Bahwa asas kedayagunaan dan kehasilgunaan

menekankan bahwasanya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan sejauh mana norma hukum yang dibentuk tersebut dapat diterapkan secara efektif dan efisien dalam rangka mencapai tujuan hukum, serta dapat memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat dan negara. Dengan kata lain, suatu undang-undang harus mampu memberikan daya guna (*utility*) dan hasil guna (*effectiveness*) dalam pelaksanaannya, serta harus memperhitungkan kondisi sosiologis dan kebutuhan faktual di lapangan.

51. Bahwa asas kedayagunaan dan kehasilgunaan tersebut mengandung makna bahwa setiap undang-undang yang dibentuk harus berangkat dari kebutuhan nyata dalam masyarakat, disertai dengan proyeksi manfaat (daya guna) dan capaian hasil (hasil guna) yang terukur. Penilaian terhadap asas ini lazim dilakukan melalui analisis kebutuhan (*need assessment*), proyeksi efektivitas norma, dan relevansi terhadap kondisi sosial-politik yang melatarbelakanginya.
52. Bahwa apabila merujuk pada Naskah Akademik pembentukan UU TNI, tidak ditemukan adanya kajian empiris maupun identifikasi kebutuhan konkret masyarakat sipil terhadap perubahan pengaturan kewenangan TNI, terutama dalam hal perluasan peran militer di luar fungsi pertahanan negara. Tidak terdapat argumentasi berbasis data yang menunjukkan adanya krisis pertahanan, ketidakefektifan norma yang berlaku sebelumnya, ataupun kebutuhan sistemik untuk mengubah struktur atau peran TNI secara mendasar.
53. Bahwa absennya kebutuhan konkret dari masyarakat sipil dalam Naskah Akademik tersebut menegaskan bahwa asas kedayagunaan tidak terpenuhi. Sebab, tidak terdapat bukti bahwa pembentukan undang-undang ini akan memberikan manfaat langsung bagi kepentingan publik.

Demikian pula, asas kehasilgunaan patut diragukan karena tidak dijelaskan bagaimana norma-norma baru dalam UU TNI ini akan menghasilkan perubahan nyata atau perbaikan sistem pertahanan dan ketertiban negara secara terukur.

54. Bahwa kondisi demikian juga bersinggungan langsung dengan asas “dapat dilaksanakan”. Sebab, peraturan yang tidak dirumuskan berdasarkan kebutuhan objektif masyarakat dan tidak disesuaikan dengan daya dukung institusional maupun sosial pada akhirnya berpotensi sulit untuk dilaksanakan secara efektif atau bahkan mengalami penolakan dari masyarakat. Undang-undang semacam ini berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum serta tidak memiliki kekuatan transformasional yang seharusnya melekat dalam setiap produk hukum.
55. Bahwa Para Pemohon mendalilkan bahwa ketidakterpenuhan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan dapat ditunjukkan melalui:
 - a. Tidak adanya kajian naskah akademik yang mendalam dan menyeluruh mengenai urgensi perubahan norma yang diatur dalam UU TNI, khususnya terkait penempatan TNI dalam ranah non-pertahanan dan penguatan otoritas teritorial serta penambahan batas usia pensiun personel TNI. Hal ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang tidak mengedepankan hasil guna dan daya guna secara faktual terhadap kebutuhan hukum nasional.
 - b. Minimnya partisipasi publik dalam pembentukan UU TNI yang dipersoalkan menyebabkan absennya masukan dari masyarakat sipil, akademisi, serta pemangku kepentingan lainnya dalam sektor pertahanan dan hak asasi manusia. Padahal, partisipasi tersebut diperlukan untuk menguji apakah norma yang dirumuskan benar-benar bermanfaat (daya

guna) dan efektif (hasil guna) dalam penerapannya kelak.

- c. Tidak selarasnya norma dalam UU TNI yang Dipersoalkan dengan prinsip-prinsip supremasi sipil dan akuntabilitas militer dalam sistem demokrasi. Ketiadaan koreksi atas ketentuan yang memperluas fungsi militer ke ranah sipil justru bertentangan dengan tujuan reformasi sektor keamanan yang menjadi bagian penting dari transisi demokrasi di Indonesia.

56. Bahwa oleh karena itu, ketidakhadiran kebutuhan konkret masyarakat dalam pembentukan UU TNI, serta ketiadaan proyeksi hasil dan efektivitas norma, merupakan pelanggaran terhadap asas kedayagunaan dan kehasilgunaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf f UU P3.

D. PROSES PEMBENTUKAN UU TNI TIDAK MEMENUHI PRINSIP *MEANINGFUL PARTICIPATION*, MEMPERTONTONKAN CACATNYA KOMUNIKASI HUKUM, DAN MERUPAKAN CONTOH NYATA *FAST TRACK LEGISLATION* YANG DESTRUKTIF

Meaningful Participation sebagai Konsekuensi Prinsip Kedaulatan Rakyat dan Negara Hukum

57. Bahwa menurut Fitriani Ahlan Sjarif, *meaningful participation* adalah doktrin yang diadopsi MK untuk mengukur partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan ini, *meaningful participation* menekankan pada partisipasi aktif, signifikan, dan substansial dari masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, terutama dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
58. Bahwa *meaningful participation* tidak dapat dilepaskan dari prinsip kedaulatan rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. *Meaningful participation* adalah konsekuensi langsung dari dianutnya rezim demokratik di

Indonesia. Dalam negara yang menganut rezim demokratik, Affan Gaffar menemukan bahwa mekanisme pembentukan produk hukumnya cenderung *pluralistic* dan *competitive*. Artinya, hukum dibentuk oleh berbagai pihak, bukan hanya kaum "elite" utama. Keterlibatan masyarakat cenderung tinggi karena adanya pluralisme politik dalam masyarakat. Oleh karena itu, semua bentuk penjarahan atau penutupan keterlibatan masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan adalah pelanggaran terhadap prinsip kedaulatan rakyat.

59. Bahwa *meaningful participation* juga terkait dengan status Indonesia sebagai negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Peraturan perundang-undangan memegang peranan penting dalam menjalankan negara hukum karena segala aktivitas kehidupan bernegara dan bermasyarakat diatur olehnya. Oleh karena itu, peraturan perundang-undang harus mampu mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
60. Bahwa sejalan dengan ini, Luc J. Wintgens juga menegaskan pemerintah wajib untuk melibatkan rakyat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga peraturan yang dihasilkan dapat mencerminkan kehendak masyarakat. Tidak hanya itu, *meaningful participation* merupakan tolak ukur keberhasilan dan kebaikan suatu produk hukum. Apabila proses pembentukan peraturan perundang-undangan dilaksanakan dengan menerapkan konsep *meaningful participation* dengan baik, produk hukum yang dihasilkan akan baik, sah secara hukum, dan dapat efektif diterapkan untuk jangka waktu panjang karena diterima oleh masyarakat. Dengan adanya *meaningful participation*, hukum yang partisipatif akan lahir sehingga negara hukum dapat berjalan.

Meaningful Participation dalam Pandangan Mahkamah dan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

61. Bahwa *meaningful participation* dijamin sebagai hak konstitusional rakyat untuk berpartisipasi pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

62. Bahwa Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan sebagai berikut:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Selanjutnya, Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan sebagai berikut.

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.”

63. Bahwa Mahkamah mengamini hak masyarakat untuk berpartisipasi sebagai hak konstitusional dalam Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 pada halaman 392 bagian [3.17.8] alinea 1, sebagai berikut:

“partisipasi masyarakat juga dijamin sebagai hak-hak konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara.”

64. Bahwa Mahkamah telah menggarisbawahi dan menghendaki pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. dalam Putusan No. 32/PUU-VIII/2010 pada halaman 140 bagian [3.13.1] alinea keempat belas. Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

“Mahkamah lebih menekankan kepada terlaksananya kewajiban menyertakan pendapat masyarakat ... bentuk keikutsertaan secara aktif dari

masyarakat berupa keterlibatan langsung dalam pemberian pendapat merupakan (hal yang) lebih bernilai daripada sekadar formalitas belaka.”

65. Bahwa pentingnya partisipasi masyarakat kembali ditegaskan Mahkamah dalam Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 pada halaman 393 bagian [3.17.8] alinea 1, sebagai berikut:

“masalah lain yang harus menjadi perhatian dan dipenuhi dalam pembentukan undang-undang adalah partisipasi masyarakat.”

Selanjutnya, pada alinea 3 sebagai berikut:

“partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (meaningful participation) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh.”

Dari dua kalimat tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat yang dikehendaki Mahkamah dalam proses pembentukan perundang-undangan adalah partisipasi masyarakat yang bermakna.

66. Bahwa Mahkamah dalam Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 pada halaman 393 bagian [3.17.8] alinea 3 telah menyebutkan tiga prasyarat *meaningful participation* sebagai berikut.

“Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained).”

Selanjutnya, tiga prasyarat ini juga dicantumkan dalam Penjelasan Umum UU P3 selaku penguatan *meaningful participation*.

67. Bahwa Mahkamah telah mengakui eksistensi *meaningful participation* dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Putusan No.

91/PUU-XVIII/2020 pada halaman 393 bagian [3.17.8] alinea 4 sebagai berikut.

“Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (meaningful participation) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden.”

68. Bahwa dalam mengukur kualitas partisipasi masyarakat, Arnstein mengemukakan konsep *a ladder of citizen participation* yang menjelaskan soal 8 (delapan) tangga kualitas partisipasi masyarakat. Delapan kualitas partisipasi masyarakat ini kemudian terbagi menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu nonpartisipasi, derajat semu, dan kekuatan masyarakat. Kualitas partisipasi masyarakat dalam kelompok nonpartisipasi sangat minimal, bahkan tidak ada. Komunikasi antara rakyat dan pembentuk peraturan perundang-undangan bersifat satu arah oleh pembentuk peraturan perundang-undangan dan hanya dilakukan untuk mencegah gejolak di masyarakat. Dalam kategori partisipasi derajat semu, komunikasi dilakukan secara lebih aktif, tetapi rakyat tidak bisa memberikan *feedback* atau *feedback* mereka tidak dipertimbangkan. Partisipasi rakyat dalam kategori ini hanya untuk menunjukkan seolah-olah rakyat telah dilibatkan. Sementara itu, dalam kelompok kekuatan masyarakat, rakyat sudah memiliki kekuatan negosiasi dan posisi tawar yang kuat dengan pemerintah. Dalam tangga kualitas partisipasi yang tertinggi, rakyat memegang kendali penuh dan berdaulat untuk mengatur diri sendiri dan untuk membuat keputusan yang menyangkut hidup mereka sendiri.
69. Bahwa apabila dianalisis, kualitas partisipasi masyarakat

dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dikehendaki Mahkamah adalah kualitas partisipasi yang berada dalam kelompok kekuatan masyarakat. Mahkamah menghendaki adanya ruang negosiasi antara rakyat dan pembentuk undang-undang dengan menekankan adanya hak untuk dipertimbangkan dan hak untuk mendapatkan penjelasan yang dimiliki rakyat.

70. Bahwa selanjutnya, *meaningful participation* selanjutnya dijamin secara normatif dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu dalam Pasal 96 UU P3 yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) "Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan."
- (2) "Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring."
- (3) "Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan."
- (4) "Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat."
- (5) "Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan."
- (6) "Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:
 - a. rapat dengar pendapat umum;
 - b. kunjungan kerja;
 - c. seminar, lokakarya, diskusi; dan/ atau

d. kegiatan konsultasi publik lainnya..”

- (7) “Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.”
- (8) “Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”
- (9) “Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (8) diatur dalam Peraturan DPR, Peraturan DPD, dan Peraturan Presiden.”

71. Bahwa penjaminan hak *meaningful participation* berkaitan erat dengan penyebarluasan prolegnas dan RUU oleh DPR pada Pasal 88 UU P3 yang menyebutkan:

- (1) “Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang..”
- (2) “Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.”

72. Bahwa selanjutnya, penjelasan Pasal 88 UU P3, menerangkan:

“Yang dimaksud dengan “penyebarluasan” adalah kegiatan menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai Prolegnas, Rancangan Undang-Undang yang sedang disusun, dibahas, dan yang telah diundangkan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap Undang-Undang tersebut atau memahami Undang-Undang yang telah diundangkan. Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan tersebut dilakukan, misalnya, melalui media elektronik dan/atau media cetak”.

73. Bahwa berdasarkan Pasal 88 dan Pasal 96 UU P3 dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat diwujudkan

dalam bentuk pemberian masukan atau tanggapan terhadap prolegnas dan RUU oleh masyarakat. Penyebarluasan yang dimaksud dalam Pasal 88 UU P3 adalah alat agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan. Tanpa adanya penyebarluasan, pemberian masukan atau tanggapan atas prolegnas dan RUU tidak mungkin dapat terlaksana dengan baik sehingga *meaningful participation* tidak akan terwujud.

74. Bahwa untuk membuktikan pembentuk undang-undang telah mengambil langkah-langkah yang memadai untuk memastikan masyarakat memiliki kesempatan atau kemampuan untuk menggunakan mekanisme partisipasi yang diberikan, hal ini harus dilihat *case by case* dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, bagian ini akan dijelaskan secara terperinci dalam bagian selanjutnya.

Proses Pembentukan UU TNI Melanggar *Meaningful Participation* dalam Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28C Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, serta Pasal 88 dan Pasal 96 ayat (1) dan ayat (4) UU P3.

75. Bahwa bukti proses pembentukan UU TNI tidak dilaksanakan dengan memerhatikan *meaningful participation* dapat dilihat dalam fakta-fakta hukum sebagai berikut.
 - i. Rapat Dengar Pendapat Umum terkait UU TNI hanya dilakukan kurang lebih 7 hari kerja sehingga menyebabkan cakupan pihak yang didengarkan sangat limitatif. Dalam kondisi tersebut, pihak yang diundang mayoritas berasal dari aktor TNI. Adapun, pihak masyarakat yang dikabarkan diundang hanyalah Koalisi Masyarakat Sipil (yang kemudian melakukan aksi protes terhadap rapat UU TNI

sebagaimana poin iii. Hal ini menandakan adanya *rights to be considered and rights to be explained* yang tidak terpenuhi.

- ii. Rapat UU TNI digelar secara tertutup dengan penjagaan TNI yang ketat di Hotel Fairmont selama dua hari di luar jam kerja (Lihat: <https://www.tempo.co/politik/fakta-fakta-rapat-revisi-u-u-tni-di-hotel-fairmont-dilakukan-tertutup-digeruduk-k-oalisi-sipil-1220570>). Keamanan hotel yang tinggi menutup akses masyarakat untuk mengetahui proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan tidak adanya transparansi proses politik dalam pembuatan UU TNI kepada masyarakat.
- iii. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan rapat pembahasan UU TNI dan kemudian masuk ke ruang rapat. Mereka mendapatkan aksi anarksis dari aparat, mulai dari didorong, dikeluarkan secara paksa, hingga dilaporkan ke polisi (Lihat: <https://www.tempo.co/politik/fakta-fakta-rapat-revisi-u-u-tni-di-hotel-fairmont-dilakukan-tertutup-digeruduk-k-oalisi-sipil-1220570>).
- iv. Naskah akademik dan draf resmi UU TNI sulit diakses (Lihat: <https://www.kompas.com/tren/read/2025/03/20/103000065/draf-ruu-tni-tak-bisa-diakses-meski-akan-disahkan-ahli--cacat-prosedural>). Terlebih lagi, hingga tanggal disahkannya UU TNI, draf resmi di laman DPR adalah draf yang diunggah pada 28 Mei 2024. Hal ini menunjukkan adanya pelanggaran Pasal 96 ayat (4) UU P3 yang mendalilkan bahwa NA dan RUU dapat diakses dengan mudah. Dengan tidak dilakukan penyebaran terhadap dokumen

tersebut, DPR tidak memenuhi Pasal 88 UU P3 yang merupakan alat untuk mewujudkan *meaningful participation* sehingga tidak ada *meaningful participation* yang terwujud sama sekali.

- v. Masyarakat yang kritis disudutkan lewat argumen bahwa draf yang dikritisi berbeda dengan draf yang dibahas (Lihat: <https://www.kompas.id/artikel/saat-penguasa-ramai-ramai-koreksi-kritik-publik-tentang-ruu-tni>). Padahal, kesulitan masyarakat untuk mengakses draf tersebut merupakan kegagalan dari pembentuk peraturan perundang-undangan untuk memenuhi kewajibannya untuk memberikan akses informasi yang mudah. Hal ini juga memperlihatkan adalah penekanan terhadap partisipasi rakyat.
 - vi. Masyarakat telah melakukan protes sejak UU TNI masih dalam tahap pembahasan di DPR (yang dalam banyak kejadian mendapatkan tindakan represif dengan nuansa kekerasan dari pihak aparat), tetapi DPR dan Pemerintah RI tetap mengesahkan UU TNI sebagai undang-undang pada 20 Maret 2025 (Lihat: <https://nasional.kompas.com/read/2025/03/21/06545271/ruu-tni-disahkan-suara-publik-diabaikan>).
76. Bahwa fakta-fakta tersebut menunjukkan bahwa *meaningful participation* belum dijunjung tinggi dalam pembentukan UU TNI. Seluruh hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan diberikan penjelasan tidak terpenuhi. Keterlibatan militer yang menjaga pembahasan UU TNI juga menambah perusakan *meaningful participation* yang terjadi. Hal ini mencerminkan kualitas partisipasi masyarakat yang masih rendah. Bahkan, dengan tidak dilakukannya penyebarluasan NA dan RUU secara resmi di laman DPR sehingga tidak ada komunikasi sama sekali, kualitas

partisipasi masyarakat bisa dikatakan dalam tangga yang terendah, yaitu tangga manipulasi. Fakta-fakta tersebut telah membuktikan keagal-ugalan proses pembentukan UU TNI. Dengan demikian, proses pembentukan UU TNI tidak mencerminkan aspek kedua penilaian dalam *meaningful participation test* karena pembentuk undang-undang tidak mengambil langkah-langkah yang memadai untuk memastikan masyarakat memiliki kesempatan atau kemampuan untuk menggunakan mekanisme partisipasi yang diberikan.

77. Bahwa Mahkamah telah menegaskan bahwa pelanggaran terhadap *meaningful participation* adalah pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional rakyat dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 serta melanggar prinsip kedaulatan rakyat. Selain itu, Pasal 88 yang mengatur penyebarluasan selaku alat mewujudkan *meaningful participation* dan Pasal 96 yang mengatur *meaningful participation* itu sendiri juga secara otomatis terlanggar.
78. Bahwa Para Pemohon pernah turut berusaha menyuarakan aspirasi mengenai UU TNI melalui aksi damai penolakan UU TNI pada 20 Maret 2025 di depan Gedung DPR RI. Pemohon I bahkan menjadi narahubung bagi massa aksi dari Universitas Indonesia. Adapun, aspirasi dan demonstrasi tersebut tidak digubris oleh para pembentuk undang-undang. Malahan, beberapa mahasiswa Universitas Indonesia justru korban represifitas aparat.
79. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II bersama dengan ratusan mahasiswa dari berbagai Perguruan Tinggi di Indonesia telah menyelenggarakan Konsolidasi Nasional di Universitas Indonesia dalam rangka pembahasan kritis terkait pengesahan revisi UU TNI pada 16 April 2025. Adapun, di pertengahan pembahasan, sekitar pukul 23.00 WIB, lokasi konsolidasi Para Pemohon didatangi sejumlah

anggota TNI hingga menimbulkan perasaan tidak aman dari para peserta, termasuk Pemohon I dan Pemohon II.

80. Bahwa oleh karena itu, Para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menyatakan bahwa pembentukan UU a quo cacat secara formil karena tidak memenuhi *prinsip meaningful participation* yang telah dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 serta Pasal 88 dan Pasal 96 UU P3.

Proses Pembentukan UU TNI Menunjukkan Komunikasi Hukum yang Cacat

81. Bahwa Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa komunikasi hukum adalah suatu proses penyampaian makna hukum yang sebenarnya yang dikehendaki oleh pembentuk peraturan perundang-undangan. Dalam negara hukum yang demokratis, komunikasi hukum merupakan elemen esensial dalam setiap proses legislasi. Komunikasi hukum bukan hanya jembatan antara negara dan warga negara, melainkan merupakan fondasi dari keterbukaan, akuntabilitas, dan kejelasan hukum (*legal clarity*) yang wajib dijaga oleh negara. Dalam konteks legislasi, komunikasi hukum mengemban fungsi konstitusional untuk memastikan bahwa setiap produk hukum tidak lahir dalam ruang hampa, tetapi melalui proses yang terbuka, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan.
82. Bahwa cacatnya komunikasi hukum bukan semata-mata kegagalan administratif, melainkan merupakan pelanggaran serius terhadap prinsip *due process of law* dalam konteks legislasi. Komunikasi hukum yang tidak jujur, tidak lengkap, dan tidak terstruktur berimplikasi langsung pada kaburnya informasi publik, tertutupnya ruang kontrol sosial, serta runtuhnya legitimasi hukum di mata masyarakat. Hal ini menjadi semakin genting ketika menyangkut pembentukan peraturan yang berdampak langsung pada relasi

kekuasaan antara sipil dan militer, seperti halnya dalam UU TNI.

83. Bahwa dalam paradigma hukum progresif, Satjipto Rahardjo menekankan bahwa hukum bukan sekadar teks normatif yang berdiri sendiri, melainkan harus diposisikan sebagai instrumen sosial yang mengabdikan pada kepentingan rakyat. Dalam hal ini, pembentukan hukum tidak boleh dilakukan dalam ruang gelap yang terputus dari realitas sosial. Ketertutupan dalam pembentukan hukum adalah bentuk eksklusi politik yang bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis.
84. Bahwa proses pembentukan UU TNI menunjukkan kegagalan komunikasi hukum yang sistemik dan terstruktur, yang dapat diidentifikasi melalui sejumlah fakta sebagai berikut:
 - a. Tidak adanya publikasi resmi terhadap naskah UU TNI sejak tahap awal pembentukan,
 - b. Pernyataan Puspen TNI yang menyebut kritik terhadap UU TNI sebagai hoaks. Mereka menyatakan kritik masyarakat berlandaskan pada draf UU TNI yang salah. Padahal, kesalahan terletak pada lembaga legislatif yang belum mempublikasikan naskah UU secara resmi. Pernyataan ini mencerminkan distorsi dalam komunikasi hukum, di mana informasi dikendalikan secara sepihak dan kritik terhadap produk hukum justru didelegitimasi sebelum ada kejelasan naskah. Hal ini menunjukkan penggunaan komunikasi hukum sebagai alat kontra-narasi, bukan sebagai medium penjelasan hukum yang objektif dan faktual. (Lihat: https://x.com/Puspen_TNI/status/1903825001280942233?t=wxftZ-0v1hKPCWTMipRow&s=19);
 - c. Munculnya pola polarisasi sipil-militer yang terkesan dikonstruksi untuk melemahkan kritik substantif

terhadap UU TNI. Alih-alih membuka ruang dialog, pembentukan RUU ini memunculkan suasana antagonistik antara masyarakat sipil dan aktor militer; (Lihat: Penggunaan kekuatan berlebihan dalam rapat tertutup Revisi UU TNI <https://www.tempo.co/hukum/hotel-fairmont-dijaga-koo-psus-tni-usai-digeruduk-aktivis-kontras-penggunaan-ke-kuatan-berlebihan--1221847>).

d. TNI melakukan pendekatan langsung ke sejumlah perguruan tinggi seperti Universitas Indonesia, Universitas Islam Negeri Walisongo, Universitas Jenderal Soedirman dan Universitas Udayana, dengan tujuan meredam narasi kekecewaan publik terhadap UU TNI. Komunikasi hukum berubah menjadi instrumen kontrol opini publik dan tekanan terhadap ruang akademik yang seharusnya bebas dan kritis. (Lihat: <https://www.tempo.co/politik/derap-tni-masuk-kampus-di-unud-uin-walisongo-semarang-dan-ui-1233488>).

85. Bahwa fakta-fakta tersebut menunjukkan bahwa komunikasi hukum bukan dijalankan dalam kerangka menjamin keterbukaan dan partisipasi publik, melainkan dipakai secara strategis untuk membatasi informasi, membungkam kritik, dan mengelola persepsi publik secara sepihak. Dalam konteks demikian, komunikasi hukum berubah fungsi dari instrumen demokrasi menjadi alat manipulasi sosial yang secara prinsipil bertentangan dengan spirit konstitusionalisme dan demokrasi deliberatif.

86. Bahwa oleh karena itu, Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa pembentukan UU *a quo* cacat secara formil karena dilakukan melalui proses komunikasi hukum yang tidak transparan, tidak akuntabel, dan tidak sah secara konstitusional sehingga kehilangan legitimasi sosiologisnya.

UU TNI Merupakan Contoh *Fast Track Legislation* yang Destruktif dan Semakin Mengikis Penerapan *Meaningful Participation*

87. Bahwa FTL adalah mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan secara cepat. FTL memiliki terminologi berbeda di berbagai negara, antara lain *expedited procedures*, *rapid legislation*, *instant legislation*, dan *fast-track procedure*. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan ini biasanya mempersingkat tahap pembahasan. Peraturan perundang-undangan tetap melewati semua proses pembentukan, tetapi dilakukan dalam waktu yang kilat.
88. Bahwa negara-negara lain telah memiliki pengaturan mengenai FTL. Tujuan pengaturan mekanisme FTL adalah untuk menghindari pembuatan peraturan perundang-undangan yang serampangan. Penggunaan mekanisme ini hanya mempercepat tanpa mengurangi proses sehingga kualitas peraturan perundang-undangan yang dihasilkan harus tetap terjaga.
89. Bahwa FTL bukan mekanisme baru dan telah dipraktikkan oleh negara lain. Negara-negara seperti Inggris, Amerika Serikat, dan Selandia baru telah menetapkan batasan kriteria kapan mekanisme FTL dapat digunakan. Di Inggris, mekanisme FTL dapat digunakan apabila substansi materi peraturan perundang-undangan sesuai dengan kriteria yang diatur, misalnya untuk menghadapi peristiwa yang tidak diduga, mengoreksi peraturan yang salah, atau sebagai tindak lanjut putusan pengadilan. Di Amerika Serikat, kriteria penggunaan mekanisme FTL lebih berorientasi pada tujuan, yaitu untuk mencapai momentum waktu dari tujuan suatu rancangan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, FTL digunakan di Selandia Baru atas

dasar beberapa kriteria, yaitu untuk mempercepat suatu undang-undang tertentu, menyelesaikan daftar antrian legislasi, menangani sentimen publik atau politik praktis, dan berkaitan dengan anggaran negara.

90. Bahwa di Indonesia, tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri dari lima tahap, yaitu: (a) perencanaan; (b) penyusunan; (c) pembahasan; (d) pengesahan; dan (e) pengundangan. Tidak ada kriteria jangka waktu yang dikatakan ideal untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Makin pendek suatu peraturan perundang-undangan dibentuk, makin pendek juga waktu penyebarluasannya kepada masyarakat. Hal ini juga memperpendek jangka waktu masyarakat untuk memberikan umpan balik yang akhirnya mengurangi kualitas *meaningful participation*.
91. Bahwa di Indonesia, mekanisme FTL tidak dikenal, tetapi terkesan dipraktikkan secara masif dalam kurun waktu tahun 2019–2024. Ada beberapa contoh undang-undang yang terkesan mempraktikkan mekanisme FTL karena ditempuh dalam waktu yang singkat:
 - Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (12 hari);
 - Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (<1 bulan);
 - Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi MK (7 hari);
 - Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (167 hari, padahal merupakan revisi dari

79 UU); dan

- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (43 hari).
92. Bahwa dalam konteks UU TNI, UU TNI disetujui untuk masuk sebagai RUU Prioritas dalam Prolegnas Perubahan 2025 pada 18 Februari 2025. Selanjutnya, UU TNI disahkan pada 20 Maret 2025 sehingga keseluruhan waktu pembentukan UU TNI hanya 30 (tiga puluh) hari (Lihat: <https://www.tempo.co/politik/lini-masa-revisi-uu-tni-yang-dikritik-koalisi-sipil-1222897>). Dengan demikian, pembentukan UU TNI kembali memperlihatkan fenomena FTL di Indonesia.
93. Bahwa FTL yang dipraktikkan dalam UU TNI tanpa dasar sehingga membuat proses pembentukan peraturan perundang-undangan ugal-ugalan, lemah akuntabilitasnya, dan sulit dipertanggungjawabkan. FTL diterapkan dengan kurang hati-hati sehingga menyebabkan peraturan perundang-undangan yang dihasilkan memiliki banyak problematika dan cacat formil. Dengan demikian, mekanisme FTL yang diterapkan dalam UU TNI adalah FTL yang destruktif.
94. Bahwa penggunaan mekanisme FTL dalam suatu proses pembentukan peraturan perundang-undangan harus disertai dengan kajian yang mendalam guna mencegah mekanisme ini berkembang sebagai celah untuk membuat aturan tanpa didasari kepentingan rakyat.
95. Bahwa penggunaan mekanisme FTL yang harus dilakukan secara hati-hati berkaitan juga dengan beban besar pembentuk undang-undang untuk menyusun dan menyebarkan suatu rancangan peraturan perundang-undangan dengan cepat. Akibatnya, pembentuk undang-undang tidak dapat melakukan pemeriksaan terhadap rancangan ini sekomprensif

mungkin karena batasan waktu sehingga pemeriksaan akan cenderung lebih lemah. Tidak hanya itu, mekanisme FTL juga membuat eksploitasi politis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan makin rawan karena melemahkan fungsi kontrol yang seharusnya berimbang.

96. Bahwa penggunaan mekanisme FTL juga rawan melanggar prinsip demokrasi. Kedaulatan rakyat memandang rakyat sebagai pemegang keputusan tertinggi sehingga harus dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan. Namun, waktu yang singkat dalam mekanisme FTL menyebabkan penyebarluasan rancangan peraturan ke masyarakat kurang maksimal sehingga kualitas *meaningful participation* menurun. Turunnya kualitas *meaningful participation* dalam suatu peraturan akan menghasilkan suatu peraturan yang tidak responsif karena kurang mencerminkan kebutuhan, aspirasi, dan rasa keadilan di masyarakat. Dengan demikian, tanpa adanya pengaturan yang jelas, mekanisme FTL dapat mengurangi kualitas peraturan perundang-undangan.
97. Bahwa dalam konteks UU TNI, proses pembentukan undang-undang yang terkesan mempraktikkan FTL telah berhasil menggerus *meaningful participation*.
98. Bahwa rendahnya *meaningful participation* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengurangi kualitas suatu peraturan perundang-undangan sehingga melahirkan gejolak publik dalam berbagai bentuk, seperti demonstrasi dan *judicial review*. Gejolak ini memperlihatkan penolakan yang luas dari masyarakat karena rendahnya legitimasi yang mereka berikan terhadap peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan mekanisme FTL.

99. Bahwa Ricca Anggraeni menyatakan bahwa kualitas dari suatu peraturan perundang-undangan dapat dilihat dari seberapa banyak peraturan perundang-undangan tersebut digugat ke Mahkamah Konstitusi. Makin besar jumlah gugatannya di Mahkamah Konstitusi, semakin rendah kualitas dari peraturan perundang-undangan tersebut.
100. Bahwa dalam konteks UU TNI, pengesahan UU TNI telah melahirkan gejolak masyarakat yang masif. Demonstrasi UU TNI memiliki skala wilayah aksi yang luas dan durasi yang berlangsung berhari-hari. Demonstrasi berlangsung setidaknya di 12 (dua belas) kota di Indonesia, termasuk Jakarta, Bandung, Semarang, dan Surabaya. Pengamat politik dan keamanan dari Universitas Padjajaran, Muradi, juga menyatakan bahwa media sosial juga berperan besar dalam menyuarkan penolakan masyarakat terhadap UU TNI (Lihat: <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c0jgi0e4284o>). Selain itu, hingga Jumat, 9 Mei 2025, telah ada 14 gugatan pengujian UU TNI yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi (Lihat: <https://www.tempo.co/hukum/penggugat-uu-tni-dari-mahasiswa-hingga-putri-gus-dur-1404286>). Masifnya gejolak dan penolakan yang timbul dari pengesahan UU TNI telah memperlihatkan rendahnya legitimasi dari rakyat.
101. Bahwa oleh karena itu, Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa pembentukan UU *a quo* cacat secara formil karena merupakan cerminan penggunaan mekanisme FTL yang justru mendestruksi kualitas dari UU TNI tersebut.

E. UU TNI MELANGGAR TAHAPAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SESUAI UU P3 SERTA PERATURAN-PERATURAN DI BAWAHNYA

Meskipun UU TNI Dianggap Sebagai Kumulatif Terbuka, Pembentukannya Tidak Sesuai Dengan Tata Cara Perencanaan Penyusunan Rancangan Undang-Undang Di Luar Prolegnas

101. Bahwa Pasal 23 ayat (1) UU P3 menyatakan bahwa:

“Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- a. pengesahan perjanjian internasional tertentu;*
- b. akibat putusan Mahkamah Konstitusi;*
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;*
- d. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan*
- e. penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.”*

102. Bahwa Pasal 23 ayat (2) UU P3 menyatakan bahwa:

“Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:

- a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan*
- b. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.”*

103. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 62/PUU-XIX/2021 pada halaman 71–72 bagian [3.13.2] menyatakan bahwa:

“Bahwa dalam kaitannya dengan batas usia pensiun TNI yang menurut dalil para Pemohon perlu disetarakan dengan batas usia pensiun Polri menurut Mahkamah, hal tersebut merupakan kebijakan hukum terbuka (open legal policy) pembentuk undang-undang yang sewaktu-waktu dapat diubah sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada dan sesuai dengan jenis

serta spesifikasi dan kualifikasi jabatan tersebut atau dapat pula melalui upaya legislative review.”

Selanjutnya Mahkamah juga menyatakan bahwa:

“Mengacu pada keterangan Presiden dan keterangan DPR yang juga dibenarkan oleh keterangan Pihak Terkait (Panglima TNI), perubahan UU 34/2004 (termasuk mengenai ketentuan batas usia pensiun TNI) telah tercantum dalam Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Kedua Tahun 2020-2024 nomor urut 131 ... sehingga demi memberikan kepastian hukum, kiranya pembentuk undang-undang harus melaksanakan perubahan UU 34/2004 dimaksud dengan memprioritaskan pembahasannya dalam waktu yang tidak terlalu lama.”

104. Bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 62/PUU-XIX/2021 telah menyatakan bahwa UU TNI merupakan kebijakan hukum terbuka sehingga UU TNI dapat dianggap sebagai daftar RUU kumulatif terbuka akibat Putusan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) huruf b UU P3;

105. Bahwa sebagai daftar RUU kumulatif terbuka, UU TNI dapat diajukan dalam keadaan tertentu yang disebutkan dalam Pasal 23 ayat (2) UU P3. Namun, apabila dikutip dalam halaman 9 Naskah Akademik UU TNI dan berdasarkan pernyataan yang diberikan oleh Presiden Prabowo Subianto dalam wawancara “Presiden Prabowo Menjawab” dalam kanal *YouTube* Najwa Shihab ((Lihat: <https://www.youtube.com/watch?v=-WlpXmnBmxo&t=5251s>) (Detail: Pada durasi 1.29.58/3.26.38)), UU TNI dibentuk atas alasan-alasan berikut:

- a. *“Kebutuhan penempatan prajurit aktif TNI pada kementerian/lembaga lain dalam perkembangannya terus bertambah. TNI memiliki banyak sumber daya manusianya sedangkan kementerian/lembaga justru mempunyai keterbatasan sumber daya manusianya.”*
- b. *“aturan batasan usia (prajurit TNI) tersebut tidak sinkron dengan aturan batasan usia bagi anggota*

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dan juga bagi pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN). Di samping itu, faktor usia harapan hidup masyarakat Indonesia saat ini juga terus bertambah. Dengan demikian, ketentuan batasan usia 58 (lima puluh delapan) tahun bagi perwira dan 53 (lima puluh tiga) tahun bagi bintara dan tamtama sudah saatnya untuk diperbaiki. Hal ini dimaksudkan agar potensi sumber daya manusia yang dimiliki oleh TNI dapat terus terberdayakan dan teroptimalkan.

c. “Perubahan batasan usia pensiun bagi prajurit TNI selain untuk mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada juga untuk membantu meringankan beban kebutuhan keluarga prajurit TNI.”

106. Bahwa Naskah Akademik UU TNI tidak menunjukkan adanya rujukan kuat terhadap perkembangan di sektor pertahanan dan ketatanegaraan yang memang menuntut adanya revisi UU TNI. Pembentukan UU TNI juga tidak dilakukan dalam keadaan-keadaan yang dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) UU P3. Merujuk pada fakta ini maka tidak ditemukan maupun dijelaskan apa urgensi nasional yang melatarbelakangi untuk segera dibentuknya UU TNI.
107. Bahwa selanjutnya, meskipun Mahkamah dalam Putusan Nomor 62/PUU-XIX/2021 telah menyatakan bahwa pembahasan UU TNI harus diprioritaskan dalam waktu yang tidak terlalu lama, UU TNI tidak disebut secara spesifik dalam Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 & Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029;
108. Bahwa sekalipun UU TNI dapat dianggap sebagai daftar RUU kumulatif terbuka, perencanaan penyusunan UU TNI tetap harus mengikuti Pasal 24-26 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Perpres 87/2014) yang telah mengatur mengenai Tata

Cara Perencanaan Penyusunan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas.

109. Bahwa dalam konteks UU TNI, sulit untuk menganalisis ketaatan proses pembentukan UU TNI terhadap pasal-pasal dalam Perpres 87/2014 karena alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Tidak diketahui apakah Menteri Hukum telah mengajukan usul UU TNI kepada Pimpinan DPR melalui Baleg untuk dimuat dalam Prolegnas prioritas tahunan sesuai dengan ketentuan Pasal 26 Perpres 87/2014. Yang dapat diketahui hanyalah Menteri Pertahanan Republik Indonesia, telah mengajukan UU TNI ke dalam Prolegnas kepada Ketua Komisi I DPR RI. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 26 Perpres 87/2014 di mana seharusnya yang mengajukan adalah Menteri Hukum dan diajukan melalui Baleg.
- b. Tidak seluruh dokumen dan tahapan pembentukan RUU TNI bersifat terbuka atau dapat diakses publik secara lengkap. Evaluasi terhadap ketaatan terhadap Perpres 87/2014 idealnya mensyaratkan akses terhadap dokumen seperti: surat pengusulan dari Presiden/Menteri, naskah akademik yang dibahas di tingkat kementerian, risalah harmonisasi antar kementerian/lembaga, hingga berita acara penyusunan. Namun, dalam praktiknya, dokumen-dokumen tersebut sering kali tidak dipublikasikan atau tidak tersedia secara utuh, sehingga membuat analisis kepatuhan terhadap Perpres menjadi tidak dapat dilakukan secara komprehensif.
- c. RUU TNI yang beredar di masyarakat berasal dari beberapa versi usulan, baik dari DPR maupun Pemerintah, dengan derajat kematangan dan proses

pengusulan yang berbeda-beda. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian dalam menentukan dokumen mana yang digunakan sebagai dasar untuk menguji ketaatan prosedural terhadap Perpres 87/2014, karena versi usulan yang berbeda memiliki latar belakang prosedural yang berbeda pula.

110. Bahwa sebagai usulan RUU di luar Prolegnas, UU TNI juga terikat pada ketentuan Pasal 43 dan Pasal 47 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Undang-Undang (Peraturan DPR 2/2020);

a. Bahwa dalam konteks UU TNI, ketentuan Pasal 43 Peraturan DPR 2/2020 tidak terpenuhi karena Pengajuan UU TNI tidak dilaksanakan atas dasar “dalam keadaan tertentu” sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 43 huruf a dan huruf b Peraturan DPR 2/2020 karena tidak menyebutkan adanya keadaan luar biasa, keadaan konflik, bencana alam, atau urgensi nasional. Kalaupun UU TNI dianggap dibentuk dalam keadaan adanya urgensi nasional, tidak ada persetujuan bersama antara Baleg dan Menteri Hukum dalam hal pengajuan UU TNI sehingga melanggar Pasal 43 huruf b Peraturan DPR 2/2020.

b. Bahwa Pasal 47 Peraturan DPR 2/2020 menjelaskan tahapan-tahapan penetapan usulan RUU di luar Prolegnas yang diajukan oleh Presiden. Pada intinya, Presiden harus menyampaikan usul UU TNI terlebih dahulu kepada Baleg dan menjelaskan urgensinya. Nantinya, Baleg akan membahas urgensi dari UU TNI dengan Menteri Hukum dan mengambil keputusan bersama mengenai usul UU TNI tersebut. Jika usul disetujui, Baleg akan melaporkan usul UU TNI dalam rapat

paripurna untuk ditetapkan.

111. Bahwa dalam konteks UU TNI, ketentuan Pasal 47 Peraturan DPR 2/2020 tidak terpenuhi karena alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Tidak diketahui bahwa Presiden telah menyampaikan usul UU TNI kepada Baleg. Hanya diketahui bahwa Presiden Prabowo Subianto mengeluarkan Surat Presiden Nomor R12/Pres/02/2025 yang mengusulkan UU TNI dimasukkan ke dalam prolegnas prioritas tahun 2025 dan menunjuk perwakilan pemerintah untuk membahas UU TNI. Selain itu, diketahui pula bahwa Menteri Pertahanan Republik Indonesia telah mengajukan UU TNI ke dalam Prolegnas kepada Ketua Komisi I DPR RI. Tidak pernah diketahui apakah Baleg dilibatkan dalam pembentukan UU TNI ini;
- b. Usul UU TNI seharusnya dilaporkan oleh Baleg untuk ditetapkan dalam rapat paripurna dengan terlebih dahulu mengadakan rapat kerja dan pengambilan keputusan dengan Menteri Hukum, bukan oleh Presiden lewat surat. Realitasnya sekarang juga melangkahi tahapan rapat kerja dan pengambilan keputusan antara Baleg dan Menteri Hukum (Lihat: <https://www.tempo.co/politik/mahasiswa-ui-bakal-gugat-revisi-uu-tni-sehari-setelah-disahkan-dpr-122210>); dan
- c. Isi surat presiden yang menunjuk perwakilan pemerintah untuk membahas UU TNI telah melangkahi keputusan DPR mengenai penetapan UU TNI dalam Prolegnas. Seharusnya, ada keputusan DPR terkait penetapan dan pembahasan UU TNI terlebih dahulu baru Presiden menunjuk

wakilnya dalam pembahasan.

112. Bahwa proses legislasi yang sah di DPR RI diatur tidak hanya oleh Peraturan DPR 2/2020, tetapi juga oleh Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (Tatib DPR), yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara internal dalam pembentukan norma legislatif.
113. Bahwa menurut ketentuan Pasal 290 ayat (2) Tatib DPR, setiap perubahan atau penambahan terhadap acara rapat paripurna harus diajukan secara tertulis kepada Pimpinan DPR paling lambat dua hari sebelum rapat dimaksud dilaksanakan. Ketentuan ini bertujuan menjamin transparansi, akuntabilitas, serta memberi ruang waktu kepada anggota DPR untuk menyiapkan pandangan dan partisipasi yang memadai.
114. Bahwa berdasarkan informasi yang tersedia secara publik, tidak terdapat dokumen usulan perubahan acara rapat yang disampaikan secara tertulis dua hari sebelum 18 Februari 2025 (Lihat: <https://pshk.or.id/publikasi/catatan-pusat-studi-hukum-dan-kebijakan-indonesia-pshk-terhadap-proses-pembentukan-ruu-revisi-uu-tni/>). Dengan demikian, penyisipan agenda pengesahan UU TNI sebagai Prolegnas Prioritas 2025 merupakan pelanggaran terhadap Tatib DPR yang bersifat *procedural binding* atau mengikat secara hukum terhadap seluruh proses legislasi.

Kecacatan Implementasi Konsep *Carry Over* Dalam Proses Pembentukan UU TNI

115. Bahwa konsep *carry over* merupakan ketentuan baru dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 71A UU P3. Pasal 71A UU 15/2019 yang mengatur bahwa:

“Dalam hal pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 65 ayat (1) telah memasuki pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah pada periode masa keanggotaan DPR saat itu, hasil pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut disampaikan kepada DPR periode berikutnya dan berdasarkan kesepakatan DPR, Presiden, dan/atau DPD, Rancangan Undang-Undang tersebut dapat dimasukkan kembali ke dalam daftar Prolegnas jangka menengah dan/atau Prolegnas prioritas tahunan.”

116. Bahwa ketentuan mengenai *carry over* mengatur RUU yang telah memasuki tahap pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) pada periode keanggotaan DPR dapat dimasukkan kembali ke Prolegnas Jangka Menengah maupun Prolegnas Prioritas Tahunan keanggotaan DPR periode berikutnya berdasarkan kesepakatan DPR, Presiden, dan/atau DPD.

117. Bahwa UU TNI tidak memenuhi syarat untuk di-*carry over* atas alasan-alasan sebagai berikut:

a. Proses pembentukan UU TNI pada periode 2019–2024 belum sampai pada tahap pembahasan DIM karena Presiden belum pernah mengirimkan Surat Presiden dan DIM untuk pembahasan (Lihat: <https://www.antaranews.com/berita/4286319/baleg-dpr-batalkan-pembahasan-revisi-uu-tni-dan-polri>); dan

b. Keputusan DPR Nomor 64/DPR RI/II/2024-2025 tentang Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2025 dan Prolegnas RUU Tahun 2025–2029 [vide bukti P-18] menempatkan UU TNI pada daftar Prolegnas RUU Tahun 2025–2029 tanpa memberikan status UU TNI sebagai RUU *carry over*.

118. Bahwa pendapat anggota DPR yang menyatakan sebuah RUU yang sudah dibahas pada periode sebelumnya bersifat *carry over* (Lihat:

<https://www.kompas.tv/nasional/582553/komisi-i-dpr-bantah-pengesahan-uu-tni-dilakukan-ngebut-sudah-7-tahun-sifatnya-carry-over>) adalah pendapat yang tidak valid karena untuk dapat dikatakan sebagai RUU *carry over*, mekanisme dan syarat dalam Pasal 71A UU P3 harus terlebih dahulu terpenuhi.

119. Bahwa oleh karena UU TNI bukan merupakan RUU *carry over*, pembentukan UU TNI harus melewati seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Adapun tahap pembentukan peraturan perundang-undangan secara berurutan menurut Pasal 1 angka 1 UU P3 terdiri atas tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.
120. Bahwa dalam konteks pembentukan UU TNI, telah terjadi pelanggaran terhadap urutan dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang menandai cacat formil proses legislasi tersebut. Hal ini dapat dilihat dari fakta sebagai berikut:
 - a. Surat Presiden (Surpres) Nomor R-07/Pres/02/2025 yang menunjuk perwakilan pemerintah dalam pembahasan UU TNI telah diterbitkan pada 13 Februari 2025, yakni lima hari sebelum RUU tersebut resmi masuk ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 melalui Keputusan DPR tanggal 18 Februari 2025.
 - b. Surpres tersebut, menurut praktik legislasi yang lazim, menandai dimulainya tahap pembahasan antara Pemerintah dan DPR. Padahal RUU yang dimaksud belum melewati tahap perencanaan secara sah karena belum tercantum dalam Prolegnas saat surat tersebut diterbitkan.

- c. Akibat dari hal tersebut, tahap penyusunan yang seharusnya mendahului pembahasan menjadi terlangkahi. Hal ini terlihat dari tidak lengkapnya publikasi draf resmi RUU sebelum pembahasan dimula.
121. Bahwa dalam proses usulan UU TNI juga terjadi ambiguitas mengenai lembaga mana yang menjadi pengusul RUU ini. Pada awalnya menjadi RUU usulan DPR, dimana Pembahasan RUU ini, sejatinya sudah bergulir di DPR periode 2019-2024. Namun, pembahasan belum juga selesai hingga periode kepemimpinan Presiden ke-7 RI Joko Widodo (Jokowi) berakhir. Ironisnya usulan telah berubah pada tanggal 13 Februari 2025 menjadi usulan Presiden ditandai dengan dikeluarkannya Surpres No. R12/Pres/02/2025.
122. Bahwa perbedaan ini tidak hanya bersifat formal, melainkan juga menyangkut substansi, dasar pengusulan, dan proses legislasi. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945, baik Presiden (Pemerintah) maupun DPR memiliki hak konstitusional untuk mengajukan dan membentuk Undang-Undang.
123. Bahwa dengan demikian, ketika RUU TNI pada periode sebelumnya yang diusulkan oleh DPR, maka seluruh prosesnya mengacu pada prosedur pengajuan dan pembahasan RUU inisiatif DPR, termasuk penyiapan naskah akademik dan rancangan pasal-pasal yang dilakukan oleh Komisi I di DPR. Namun apabila dalam satu periode legislasi atau dalam Prolegnas tahunan RUU tersebut tidak rampung dibahas, maka usulan itu gugur, kecuali diajukan ulang.
124. Bahwa ketika Pemerintah mengusulkan kembali RUU TNI di periode berikutnya, prosesnya dianggap dimulai dari awal dan dianggap sebagai RUU baru, meskipun

objek pengaturannya sama. Hal ini menegaskan bahwa setiap RUU yang masuk ke pembahasan harus disertai dokumen lengkap dan melalui tahapan harmonisasi kembali di Badan Legislasi atau Kementerian Hukum.

125. Bahwa oleh karena itu, RUU TNI versi Pemerintah saat ini tidak dapat dianggap kelanjutan dari RUU TNI versi DPR sebelumnya secara hukum formal. Perbedaan ini juga berpengaruh terhadap substansi, karena Pemerintah bisa saja mengubah pendekatan normatif, arah kebijakan, dan materi pasal dari versi DPR sebelumnya, tergantung pada pertimbangan teknokratis dan politik yang berlaku saat ini. Dengan kata lain, RUU usulan DPR yang tidak selesai pembahasannya tidak otomatis diwarisi atau dilanjutkan oleh Pemerintah, meskipun tema dan objeknya sama. Proses legislasi mengharuskan setiap pengusul mengajukan naskah baru yang akan dibahas ulang bersama DPR.
126. Bahwa oleh karena itu, Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa pembentukan UU *a quo* cacat secara formil karena melangkahi tahap penyusunan sehingga tidak sesuai dengan tahapan peraturan perundang-undangan yang diatur oleh UU P3.

F. MUNCULNYA GEJALA *AUTOCRATIC LEGALISM* DALAM PROSES PEMBENTUKAN UU TNI

127. Bahwa dalam negara yang menganut prinsip demokrasi konstitusional seperti Indonesia, eksistensi organisasi negara dipandang sebagai mekanisme yang dibentuk dan digunakan melalui suatu konsensus atau kesepakatan umum (*general agreement*) agar kepentingan bersama warga negara dapat terlindungi dan terpromosikan.

128. Bahwa meskipun demikian, potensi timbulnya tensi antara demokrasi dan konstitusionalisme tetap ada, terutama tatkala kehendak rakyat ataupun pemerintahan hasil pemilu yang dipilih oleh mayoritas warga negara pada suatu waktu tertentu dihalangi oleh prinsip-prinsip konstitusional yang menghalangi kehendak tersebut. Demokrasi merupakan sistem politik yang menempatkan para pemimpin negara yang mempunyai kekuasaan (*power*) mesti bertanggung jawab kepada rakyat. Sementara itu, konstitusionalisme adalah sistem politik yang mengharuskan pemimpin negara dan rakyat sama-sama bertanggung jawab dalam suatu sistem pembatasan konstitusional (*constitutional constraint*) demi menegakkan nilai-nilai fundamental yang melampaui kepentingan sesaat pihak-pihak tertentu.
129. Bahwa pembatasan konstitusional terhadap cabang-cabang kekuasaan negara setidaknya meliputi dua bentuk. Pertama, keharusan negara untuk melindungi dan membela kebebasan individu supaya mereka dapat mempertahankan kapasitasnya untuk menjadi warga negara yang demokratis. Kedua, keharusan agar semua sumber kekuasaan publik tunduk pada pembatasan hukum yang mengikat (*binding legal checks*) sehingga kekuasaan yang diembannya tetap berada dalam koridor hukum. Dalam konteks legislasi, pembatasan konstitusional itu salah satunya terdapat dalam Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa ketentuan tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut melalui undang-undang yang dimanifestasikan melalui keberadaan UU P3. Dengan demikian, pelanggaran terhadap tahapan-tahapan serta asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU P3 merupakan suatu

bentuk pelanggaran terhadap *binding legal checks* yang merupakan bagian dari pembatasan konstitusional.

130. Bahwa Kim Lane Scheppele dalam artikel berjudul "Autocratic Legalism" (*Chicago Law Review*, Vol 85, No. 2 (2018), hlm. 545-583. Lihat pada: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol85/iss2/2/>), menyampaikan cara para autokrat pada abad ke-21 untuk meraih serta mempertahankan kekuasaannya telah mengalami transformasi. Pada abad ke-20, para autokrat di berbagai negara umumnya menggunakan cara kekerasan sehingga pelanggaran HAM dalam skala besar menjadi pertanda jelas bagi kelahiran suatu rezim otoriter. Akan tetapi, para autokrat yang menyebabkan kemunduran demokrasi pada abad ke-21 justru lahir dari pemerintahan hasil pemilu yang kemudian menggunakan metode hukum sebagai "jubah" dari perilaku yang sebenarnya merusak dasar-dasar demokrasi konstitusional sehingga disebut sebagai *autocratic legalism*. Kim Lane Scheppele menggambarkan karakteristik penguasa yang menggunakan *autocratic legalism* sebagai berikut:

"They take a kinder, gentler, but, in the end, also destructive path. They masquerade as democrats and govern in the name of their democratic mandates. They don't destroy state institutions; they repurpose rather than abolish the institutions they inherited. Their weapons are laws, constitutional revision, and institutional reform. Their ideology is often flexible. And they leave just enough dissent in play that they appear to be tolerant.....There is no state of emergency, no mass violation of traditional rights. To the casual visitor who doesn't pay close attention, a country in the grips of an autocratic legalist looks perfectly normal. There are no tanks in the streets."

131. Bahwa resesi kualitas demokrasi di berbagai belahan dunia telah membangkitkan kembali model kepemimpinan otokratis (Stephen Cody, "Dark Law:

Legalistic Autocrats, Judicial Deference, and The Global Transformation of National Security,” *Journal of Law and Public Affairs*, Vol. 6, No. 4 (2021), hlm. 671. Lihat pada: <https://scholarship.law.upenn.edu/jlpa/vol6/iss4/2/>).

Selama beberapa tahun terakhir, Indonesia juga mengalami fenomena regresi demokrasi yang kian memburuk. Hal tersebut divalidasi oleh laporan Freedom House pada tahun 2024 yang memberikan skor 57/100 sehingga Indonesia tergolong sebagai negara yang belum sepenuhnya menjamin hak-hak sipil dan politik atau lazim disebut “*partly free*”. Selain itu, laporan Economist Intelligence Unit pada tahun 2024 juga memberikan skor 6,44/10 sehingga Indonesia disematkan titel demokrasi yang cacat (*flawed democracy*).

132. Bahwa fenomena regresi demokrasi tercermin lewat proses pembentukan UU TNI yang tidak merefleksikan keinginan masyarakat (*people's will*) dan melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU P3 sebagaimana sudah diuraikan pada poin posita huruf C. Padahal, dalam suatu negara hukum yang demokratis, proses legislasi semestinya merefleksikan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu merefleksikan kehendak publik. Akan tetapi, pengesahan UU TNI justru menimbulkan protes di berbagai wilayah. Berdasarkan data yang diolah oleh Koreksi.org, tercatat muncul 72 titik demonstrasi di berbagai wilayah sejak tanggal 20 Maret (hari pengesahan UU TNI) hingga 29 Maret. Bahkan, terdapat petisi penolakan yang per tanggal 21 april pukul 09.21 WIB telah ditandatangani oleh sekitar 61.463. Warga akibat proses pembentukannya yang tergesa-gesa, tidak transparan, dan minim partisipasi publik yang bermakna (Lihat:

<https://www.change.org/p/tolak-kembalinya-dwifungsi-me-lalui-revisi-uu-tni>).

133. Bahwa Ann Seidman dan Robert B. Seidman dalam buku "State and Law in Development Process: Problem-Solving and Institutional Change in the Third World" mengklasifikasikan tiga pendekatan dalam pengambilan kebijakan, yakni: (1) pendekatan *ends-means*; (2) pendekatan *incrementalism*; dan (3) pendekatan *problem-solving*. Pendekatan *ends-means* menyiratkan perspektif otoritarian karena para pembentuk undang-undang tidak mempertimbangkan pengalaman berbagai kelompok dalam masyarakat ketika memilih tujuan sehingga upaya-upaya untuk meyakinkan publik akan pilihan yang diambil menjadi tidak berguna, cukup dicari saja sarana untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Partisipasi publik hanya dipandang penting ketika pemilu sehingga makna demokrasi kian merosot karena umpan balik dari publik sangat minim. Selanjutnya, pendekatan *incrementalism* memandang perubahan kecil dapat dicapai secara bertahap dengan menggunakan kebijakan yang ada alias *top-down*. Dengan demikian, umpan balik dari masyarakat bersifat operasional atau sesuai kebutuhan pembentuk undang-undang dan terjadi secara bertahap. Kedua pendekatan tersebut dipandang kurang demokratis karena mengenyampingkan partisipasi publik dalam memberikan umpan balik kepada pembentuk undang-undang.
134. Bahwa dalam suatu negara hukum yang demokratis, pembentukan undang-undang idealnya menggunakan pendekatan *problem-solving*. Pendekatan ini memandang perlunya identifikasi mendalam—yang tercermin pada naskah akademik—terhadap masalah untuk menghasilkan solusi yang relevan. Baru setelah

melakukan penelitian, bisa terlihat apakah masalah yang diidentifikasi itu memerlukan solusi hukum berupa peraturan perundang-undangan yang baru atau justru tidak memerlukan solusi hukum. Proses pengambilan kebijakan dilakukan dengan sangat inklusif sehingga umpan balik publik menjadi inti dari proses untuk terus menyempurnakan kebijakan.

135. Bahwa pembentukan UU TNI bisa dibilang menggunakan pendekatan *ends-means* yang menjadi watak rezim autokrasi. Sesuai dengan pernyataan Presiden Prabowo Subianto, yaitu:

“UU TNI dipercepat karena kita mengalami suatu fenomena, dalam berapa tahun itu, panglima TNI 1 (satu) tahun ganti, KASAD 1 (satu) tahun ganti, karena usianya habis.....Inti daripada UU TNI ini sebetulnya hanya memperpanjang usia pensiun beberapa perwira tinggi.” (Lihat: <https://youtu.be/gP0YCMCJnjA?si=XJjQoMBo05ar1QdS>).

Dari pernyataan di atas, pembentukan UU TNI yang sangat cepat dan mengenyampingkan partisipasi publik bisa dibilang hanya sebagai sarana untuk mencapai suatu tujuan, yakni memperpanjang usia pensiun beberapa perwira tinggi. Buruknya kualitas naskah akademik serta penyerapan umpan balik masyarakat merupakan metode penyusunan kajian yang ditempuh oleh pembentuk undang-undang sehingga tak heran bila proses pembentukannya menuai respons negatif dari masyarakat.

136. Bahwa dalam proses legislasi, terdapat tiga indikator yang bisa menunjukkan watak rezim *autocratic legalism*, yakni: (a) kooptasi partai politik yang mempunyai kursi di parlemen; (b) pelanggaran terhadap hukum dan konstitusi; serta (c) adanya upaya melemahkan independensi kekuasaan kehakiman. (Javier Corrales,

“The Authoritarian Resurgence: Autocratic Legalism in Venezuela,” *Journal of Democracy*, Vol. 26, No. 2 (2015), hlm. 37-51. Lihat pada: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-authoritarian-resurgence-autocratic-legalism-in-venezuela/>).

Ketiga indikator tersebut nampak di Indonesia selama beberapa tahun ini, termasuk era pemerintahan Presiden Prabowo Subianto sekarang. Menurut Zainal Arifin Mochtar dan Idul Rishan dalam artikel berjudul “Autocratic Legalism: the Making of Indonesian Omnibus Law” (*Yustisia*, Vol. 11, No. 1 (2022), hlm. 36-39. Lihat pada: <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/59296>), ketiga indikator tersebut juga muncul dalam pembentukan UU Cipta Kerja yang kemudian dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh MK melalui Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020.

137. Bahwa pemerintahan Presiden Prabowo Subianto sekarang disokong oleh Koalisi Indonesia Maju (KIM) Plus yang terdiri atas tujuh (7) partai politik yang meraih kursi di DPR (Golkar, Gerindra, PKB, PAN, Demokrat, Nasdem, dan PKS) atau setara dengan 81,03% dari keseluruhan anggota DPR. Di satu sisi, fenomena “koalisi gemuk” (*oversized coalitions*) dianggap mampu menawarkan stabilitas pemerintahan. Namun, di sisi lain, fenomena tersebut juga berbahaya bila tidak diiringi dengan kedewasaan politik dan pemahaman ketatanegaraan yang baik. Dalam konteks legislasi, DPR dan pemerintah berpotensi sekadar saling “memberikan stempel” atas rancangan undang-undang yang diinisiasi. Akibatnya, mekanisme *checks and balances* antarcabang kekuasaan negara kian merosot kualitasnya. Pengesahan UU TNI, tanpa partisipasi publik yang bermakna dan diskursus gagasan maupun pandangan antar partai politik yang memadai, adalah

contoh konkret dari melemahnya mekanisme *checks and balances*.

138. Bahwa pelanggaran terhadap hukum dan konstitusi terlihat dari proses pembentukan UU TNI sebagaimana telah diuraikan pada poin posita huruf C. Pembentukan UU TNI dilakukan lewat prosedur yang secara nyata melanggar UUD NRI Tahun 1945 dan UU P3 serta tidak sesuai dengan konsep negara hukum yang demokratis.
139. Bahwa dalam suatu negara dengan pemerintahnya yang menerapkan *autocratic legalism*, umumnya salah satu yang menjadi target serangan adalah independensi kekuasaan kehakiman. Belakangan ini, upaya-upaya untuk melemahkan independensi kekuasaan kehakiman mulai terjadi. Terbaru, DPR menerbitkan Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2025. Di dalamnya, disisipkan Pasal 228A yang memungkinkan DPR untuk mengevaluasi secara berkala sekaligus mencopot pejabat negara yang diajukan, disetujui, ataupun diberikan pertimbangan oleh DPR dalam proses pengisian jabatannya. Hakim konstitusi dan hakim agung turut menjadi objek dari evaluasi tersebut. Selain itu, contoh lain upaya untuk melemahkan independensi kekuasaan kehakiman adalah ketika Presiden Prabowo Subianto memanggil para hakim agung ke Istana Negara untuk memberikan “arahan” kepada mereka (Lihat: <https://news.detik.com/berita/d-7787604/prabowo-kumpulkan-hakim-ma-di-istana-bakal-beri-pengarahan>). Kedua hal tersebut menunjukkan bagaimana DPR dan pemerintah menggunakan cara pandang subordinasi, yakni para hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dipandang sebagai “bawahan”. Cara pandang semacam itu tentu saja berbahaya bagi prinsip dasar ketatanegaraan dan menjadi pintu masuk melenggangnya *autocratic legalism*.

140. Bahwa jika MK membiarkan proses pembentukan UU TNI ini menjadi normal yang baru (*new normal*) dan tetap diwajibkan, bukan mustahil bila kelak timbul potensi ada gumpalan undang-undang yang dibentuk secara tergesa-gesa dan tidak transparan pula, termasuk undang-undang yang materi muatannya mengatur soal kekuasaan kehakiman. Selaku lembaga negara yang berfungsi sebagai pengawal konstitusi, ideologi, dan demokrasi (*the guardian of the constitution, ideology, and democracy*), maka sudah sepatutnya MK mencegah gejala *autocratic legalism*. Selaku sekumpulan orang yang diklasifikasikan sebagai “negarawan”, hakim konstitusi juga idealnya memiliki pandangan kenegaraan luas yang melampaui urusan “legal atau ilegal” semata. Mesti diingat bahwa kejahatan sistemik dan otoritarianisme rezim Orde Baru pada masanya juga dianggap legal dan konstitusional, tetapi jauh bertentangan dengan cita-cita negara hukum yang demokratis.

G. HARAPAN PARA PEMOHON TERHADAP PUTUSAN YANG AKAN DIBERIKAN OLEH MAJELIS HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI

141. Bahwa terdapat varian putusan MK yang menyatakan suatu ketentuan undang-undang konstitusional bersyarat, inkonstitusional bersyarat, dan merumuskan norma baru. Dalam beberapa putusan, MK memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melaksanakan aktivitas legislasi tertentu. Contohnya adalah Putusan No. 5/PUU-VIII/2010 yang memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melakukan sinkronisasi peraturan mengenai penyadapan dalam satu undang-undang dan Putusan MK No. 116/PUU-XXI/2023 yang memerintahkan pembentuk undang-undang untuk menurunkan ambang batas

parlemen sebelum dimulainya tahapan Pemilu 2029 dengan beberapa syarat tertentu.

142. Bahwa tindak lanjut terhadap putusan MK yang memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melakukan suatu aktivitas legislasi tertentu memang diliputi permasalahan, terutama karena kekuatan putusan lembaga yudisial seperti MK sangat bergantung dengan persepsi dan penerimaan dari institusi negara lainnya. Sebagai contoh dalam Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, alih-alih melakukan perbaikan terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sesuai dengan tenggang waktu yang telah ditentukan MK, pemerintah justru menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja untuk mencabutnya dengan materi muatan yang nyaris tidak berubah, yang kemudian ditetapkan lewat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Dengan dalih hukum prosedural, partisipasi publik dikesampingkan dan dinihilkan.
143. Bahwa tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan urusan prosedural. Sesuatu yang berkaitan dengan prosedural, bila dilongkapi atau dilanggar, seharusnya sudah cacat apa pun hasil akhirnya. Bila Mahkamah menyatakan suatu undang-undang inkonstitusional, tetapi tetap memberlakukannya dalam jangka waktu tertentu, maka sama saja Mahkamah telah memaksa masyarakat menerima keberlakuan sesuatu yang cacat. Ini jelas tidak logis. Sebagai perbandingan, dalam bidang studi hukum acara pidana, diketahui bahwa bila aparat penegak hukum melakukan sebuah kesalahan prosedural dan terbukti dalam praperadilan, maka status tersangkanya otomatis gugur. Jika subjek hukum itu hendak dijadikan tersangka lagi, maka prosesnya mesti diulang kembali.

Hal tersebut selaras dengan pendapat Mahkamah dalam Putusan No. 27/PUU-VII/2009:

“Demikian pentingnya keabsahan penggunaan kekuasaan itu yang oleh karenanya apabila terjadi penggunaan kekuasaan yang tidak sah maka seharusnya perbuatan tersebut batal demi hukum atau tidak sah sejak awal (void ab initio)...”

144. Bahwa kutipan dari laporan hasil penelitian berjudul “Pengujian Formil Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi: Urgensi dan Batu Uji” (2020) hasil kerja sama antara MK dan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran juga menghasilkan temuan yang menguatkan argumen Para Pemohon. Lebih lengkapnya sebagai berikut:

“Selain itu, putusan Mahkamah Konstitusi untuk mempertahankan produk hukum yang terbukti memiliki kecacatan prosedur dengan alasan bahwa undang-undang tersebut memiliki substansi yang baik, dapat menimbulkan problematika dari sisi akademik. Misalnya, di dalam teori pembentukan undang-undang (legislative procedure) sebagaimana dikemukakan oleh Kelsen, output dari proses pembentukan undang-undang adalah sebuah resultante. Dalam teori politik, resultante ini merupakan manifestasi kepentingan mayoritas yang dikompromikan secara demokratis, termasuk mengompromikan mengenai apa yang baik dan yang buruk. Sementara itu dari sisi teori pemisahan kekuasaan, fungsi ini merupakan fungsi dari lembaga-lembaga politik yang dipilih secara demokratis dan bukan fungsi dari pengadilan. Fungsi pengadilan, termasuk dalam konteks pengujian undang-undang, semata-mata untuk menguji validitas agar keteraturan hukum dapat tercipta. Jika pun terminologi ‘baik’ dan ‘buruk’ hendak digunakan, maka makna ‘baik’ atau ‘buruk’ harus merujuk atau dikembalikan pada validitas hukum, bahwa yang baik adalah yang tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi, sedangkan yang buruk adalah yang bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi.”

145. Bahwa untuk memastikan para pihak menaati putusan MK, Pemohon berharap Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan putusan inkonstitusional tanpa syarat terhadap permohonan *a quo* sebagaimana secara

khusus disebutkan Pemohon dalam bagian Petitum. Sebab, realitas menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang beberapa kali coba mengelak dari perintah MK tatkala diminta untuk melakukan aktivitas legislasi tertentu. Akibatnya, hak-hak konstitusional Para Pemohon menjadi rentan terancam dan terlanggar.

V. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian sebagaimana disebutkan dalam posita, Para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7104) tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang *a quo* tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Demikian Permohonan ini Para Pemohon sampaikan, atas perhatian Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi, kami ucapkan terima kasih.

Hormat Kami,
Kuasa Hukum

A stylized, cursive handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a vertical stroke.

Tanaya

A cursive handwritten signature in black ink, clearly legible as 'Stefanie Gloria' with a horizontal line at the end.

Stefanie Gloria