

REGISTRASI	
NO.	69/PUU-XXIII/2025
Hari	: Rabu
Tanggal	: 30 April 2025
Jam	: 11:30 WIB

Sumedang, 25 April 2025

Kepada Yth. **Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia**  
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6  
Jakarta Pusat 10110

**Perihal:** Permohonan Pengujian Formil Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan hormat,  
Perkenalkanlah kami yang bertanda tangan di bawah ini,

1. Nama : Moch Rasyid Gumilar  
TTL : Bandung, 26 September 2001  
NIK : ██████████  
Pekerjaan : Mahasiswa  
E-Mail : ██████████  
Alamat : ██████████  
No.HP : ██████████

-----selanjutnya disebut **Pemohon I;**

2. Nama : Kartika Eka Pertiwi  
TTL : Jakarta, 17 Oktober 2002  
NIK : ██████████  
Pekerjaan : Mahasiswa  
E-Mail : ██████████  
Alamat : ██████████  
No.HP : ██████████

-----selanjutnya disebut **Pemohon II;**

3. Nama : Akmal Muhammad Abdullah  
TTL : Bandung, 5 Maret 2003  
NIK : ██████████  
Pekerjaan : Mahasiswa  
E-Mail : ██████████  
Alamat : ██████████  
No.HP : ██████████

-----selanjutnya disebut **Pemohon III**;

4. Nama : Fadhil Wirdiyana Ihsan  
TTL : Bandung, 7 Agustus 2003  
NIK : ██████████  
Pekerjaan : Mahasiswa  
E-Mail : ██████████  
Alamat : ██████████

No.HP : ██████████

-----selanjutnya disebut **Pemohon IV**;

5. Nama : Riyan Fernando  
TTL : Bandung, 17 Maret 2004  
NIK : ██████████  
Pekerjaan : Mahasiswa  
E-Mail : ██████████

Alamat : ██████████

No.HP : ██████████

-----selanjutnya disebut **Pemohon V**;

bertindak untuk dan atas nama diri sendiri, untuk selanjutnya bersama-sama disebut sebagai "**Para Pemohon**".

Para Pemohon dengan ini mengajukan permohonan Pengujian Formil terhadap proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (Lembaran Negara Tahun 2025 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Nomor 35) (selanjutnya disebut "UU 3/2025") (Bukti P-[1]) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ("UUD 1945") (Bukti P-[2]).

#### **KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

- 1 Bahwa Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 menyatakan: "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama,*

*lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;*

- 2 Bahwa selanjutnya dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 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 hasil pemilihan umum”;*
- 3 Bahwa berdasarkan hal tersebut, maka Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Kewenangan tersebut kemudian dipertegas dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi), tepatnya pada Pasal 10 ayat (1) huruf a yang menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945”*
- 4 Bahwa selanjutnya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945 diatur dalam Pasal 29 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk : (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;*
- 5 Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi juga turut ditegaskan dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU P3) yang menyatakan: *“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;*
- 6 Bahwa dalam melaksanakan kewenangan pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian formil dan materiil. Terhadap kewenangan Mahkamah dalam melakukan Pengujian Formil undang-undang

diatur dalam Pasal 51A ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan: *“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”*

7 Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian formil harus didasarkan pada adanya dugaan bahwa proses pembentukan suatu undang-undang dilakukan secara inkonstitusional. Mengingat UUD 1945 hanya memuat prinsip-prinsip umum dan tidak mengatur secara rinci aspek formil-prosedural pembentukan undang-undang, maka batu uji pengujian formil akan merujuk pada peraturan pelaksana sebagaimana dimandatkan oleh Pasal 22A UUD 1945. Dengan memperhatikan Pasal 22A UUD 1945, yang menyebutkan: *“Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”*, maka batu uji pengujian formil suatu undang-undang yang dianggap inkonstitusional akan menggunakan UU P3 (Bukti P-[3]) sebagaimana dimandatkan dari Pasal 22A UUD 1945.

8 Bahwa terhadap tolak ukur atau batu uji bagi Mahkamah untuk menilai pengujian formil sebuah undang-undang, telah dinyatakan dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, Paragraf [3.19], halaman 82-83, yang menyatakan: *“[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/II/2005.2006 (selanjutnya disebut 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 tolak 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;***"

- 9 Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 telah menetapkan batasan waktu (tenggat) untuk pengajuan permohonan pengujian formil suatu undang-undang. Pertimbangan ini didasarkan pada kebutuhan akan kepastian hukum. Tenggat waktu ini kemudian dikodifikasikan dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 2/2021), yang menyatakan: "*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*".
- 10 Bahwa UU 3/2025 telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 35 pada tanggal 26 Maret 2025.
- 11 Bahwa permohonan pengujian formil *a quo* diajukan oleh Para Pemohon pada tanggal 25 April 2025. Dengan demikian, pengajuan permohonan ini masih berada dalam tenggang waktu 45 (empat puluh lima) hari sebagaimana ditentukan oleh Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 dan Pasal 9 ayat (2) PMK 2/2021, sehingga memenuhi syarat formal pengajuan permohonan pengujian formil.
- 12 Bahwa meskipun penetapan batas waktu 45 hari ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, dalam praktiknya, tenggat waktu yang relatif singkat ini dapat menjadi hambatan bagi warga negara dan masyarakat sipil untuk mengajukan pengujian formil. Terutama apabila proses legislasi itu sendiri, seperti yang diduga terjadi dalam pembentukan UU 3/2025, berlangsung secara tertutup, minim transparansi, dan terburu-buru. Kondisi demikian menyulitkan upaya untuk mengidentifikasi potensi cacat formil, mengumpulkan bukti-bukti yang relevan, dan menyusun argumentasi hukum yang kokoh dalam batas waktu yang ditentukan. Hal ini berpotensi membatasi akses terhadap keadilan konstitusional melalui mekanisme pengujian formil.

- 13 Bahwa berdasarkan perluasan batu uji terhadap objek Pengujian Formil yang dimohonkan oleh Para Pemohon, yaitu proses pembentukan UU 3/2025, tidak sesuai dengan tata cara pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU P3. Perlu kami jelaskan bahwa dalam pengujian perkara *a quo* digunakan UU P3 (dalam hal ini merujuk pada UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022) dikarenakan pasal-pasal yang menjadi tolok ukur dalam perkara *a quo* merupakan norma yang terdapat dalam UU P3.
- 14 Bahwa Mahkamah Konstitusi juga telah menegaskan kewenangan pengujian formil proses pembentukan undang-undang sebagaimana telah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) sampai (3) PMK 2/2021 yang menyebutkan:
- “(1) Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu. (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa Permohonan pengujian formil dan/atau pengujian materiil. (3) Pengujian formil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian terhadap proses pembentukan undang-undang atau Perppu yang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang atau Perppu sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.”*
- 15 Bahwa dengan demikian objek pengujian yang dimohonkan oleh Para Pemohon masuk dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 22A dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 9 UU P3, serta PMK 2/2021.
- 16 Bahwa dalam melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki 5 (lima) fungsi yakni:
- Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*)
  - Mahkamah Konstitusi sebagai Penafsir Akhir Konstitusi (*The Final Interpreter of Constitution*)
  - Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi (*The Guardian of Democracy*)
  - Mahkamah Konstitusi sebagai Pelindung hak konstitusional warga negara (*The Protector of Citizen’s Constitutional Rights*)

- Mahkamah Konstitusi sebagai Pelindung Hak Asasi Manusia (*The Protector of Human Rights*).
- 17 Bahwa dalam melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD 1945, Mahkamah sedang menjalankan fungsi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*), maka dari itu Mahkamah harus menjamin agar tidak ada produk hukum yang dihasilkan secara menyalahi koridor-koridor konstitusi. Dalam hal pengujian formil UU 3/2025 yang secara nyata dan terang benderang diduga mengabaikan asas pembentukan peraturan yang baik sebagaimana ditentukan pada UU P3, sudah sepatutnya Mahkamah memeriksa dan mengadili sesuai dengan kewenangan dan fungsinya.
  - 18 Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian formil dalam pembentukan UU 3/2025 terhadap UUD 1945.
  - 19 Bahwa dalam melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD 1945, Mahkamah sedang menjalankan fungsi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*), maka dari itu Mahkamah harus menjamin agar tidak ada produk hukum yang dihasilkan secara menyalahi koridor-koridor konstitusi. Dalam hal pengujian formil UU 3/2025 yang secara nyata dan terang benderang diduga mengabaikan asas pembentukan peraturan yang baik sebagaimana ditentukan pada UU P3, sudah sepatutnya Mahkamah memeriksa dan mengadili sesuai dengan kewenangan dan fungsinya.
  - 20 Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian formil dalam pembentukan UU 3/2025 terhadap UUD 1945.

## **KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON**

### **KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING)**

- 21 Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi juncto Pasal 4 ayat (1) PMK 2/2021 dinyatakan 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; d. lembaga negara.”;
- 22 Bahwa selanjutnya di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa ”Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”;
- 23 Bahwa dalam Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021 ditentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional, yakni sebagai berikut: “a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945; b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; d. ada hubungan sebab akibat antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.”;
- 24 Bahwa dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3) juncto Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 ditegaskan bahwa fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut sebagai DPR) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat yang dalam penjelasannya diuraikan bahwa Pelaksanaan fungsi DPR terhadap kerangka representasi rakyat dilakukan antara lain melalui pembukaan ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja DPR kepada rakyat sebagai konstituen yang memilihnya pada saat Pemilu.
- 25 Bahwa Para Pemohon dalam perkara a quo adalah perorangan warga negara Indonesia, sebagaimana terbukti dari Kartu Tanda Penduduk (KTP) masing-masing (Bukti P-[5], P-[6], P-[7], P-[8], P-[9]). Para Pemohon juga berstatus sebagai mahasiswa aktif di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, sebagaimana terbukti dari Kartu Tanda Mahasiswa (KTM) masing-masing (Bukti P-[10], P-[11], P-[12], P-[13], P-[14]). Dengan demikian, Para Pemohon secara

jelas memenuhi kualifikasi sebagai subjek hukum Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU Mahkamah Konstitusi.

- 26 Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam praktiknya telah berulang kali menerima permohonan dari perorangan warga negara, termasuk yang berstatus mahasiswa atau akademisi, sebagai Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang.

#### **KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON**

- 27 Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UUD 1945, hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia (Bukti P-[5], P-[6], P-[7], P-[8], P-[9]) ) yang berstatus sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (Bukti P-[10], P-[11], P-[12], P-[13], P-[14]), memiliki hak untuk memperoleh informasi, berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan negara, serta menikmati kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam konstitusi.
- 28 Bahwa berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung supremasi hukum dan tata kelola pemerintahan yang demokratis. Sebagai bagian dari prinsip tersebut, proses pembentukan undang-undang harus dilakukan secara transparan dan partisipatif sebagaimana diatur dalam Pasal 96 UU P3.
- 29 Bahwa dalam konteks pertahanan negara, Tentara Nasional Indonesia (TNI) adalah instrumen negara yang bertanggung jawab dalam menjaga kedaulatan dan keamanan nasional, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, setiap perubahan dalam regulasi yang mengatur peran dan fungsi TNI harus diawasi oleh masyarakat sipil, termasuk mahasiswa hukum yang memiliki kepentingan akademik dan profesional dalam memahami serta mengawal prinsip demokrasi dan supremasi sipil. Namun, dalam proses pembentukan UU 3/2025, terdapat dugaan pelanggaran terhadap asas keterbukaan dan partisipasi publik, yang menyebabkan Para Pemohon mengalami kerugian konstitusional.
- 30 Bahwa hak untuk berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan negara merupakan bagian dari hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif demi membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Sebagai mahasiswa hukum, Para Pemohon

memiliki kepentingan akademik dan kewajiban moral untuk turut serta dalam proses legislasi, terutama dalam perumusan kebijakan yang berdampak pada sistem hukum nasional. Namun, dalam pembentukan UU 3/2025, hak tersebut diduga diabaikan dengan adanya minimnya keterbukaan dan terbatasnya ruang partisipasi masyarakat sipil dalam proses legislasi. Diduga kuat bahwa pembentukan UU 3/2025 minim keterbukaan dan membatasi ruang partisipasi masyarakat sipil. Hal ini menghalangi hak Para Pemohon untuk: (a) memperoleh akses informasi yang memadai; (b) menyampaikan pendapat; serta (c) mengawal pembahasan kebijakan yang berpengaruh besar terhadap tata kelola pertahanan negara. Ketidakterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan UU 3/2025 tidak hanya bertentangan dengan prinsip demokrasi, tetapi juga berpotensi menghasilkan kebijakan yang tidak akuntabel dan dapat melemahkan kontrol sipil terhadap militer. Dengan demikian, Para Pemohon mengalami kerugian konstitusional karena haknya untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan negara telah diabaikan, sehingga prinsip negara hukum yang demokratis tidak terwujud sebagaimana mestinya.

- 31 Bahwa lebih lanjut, Para Pemohon sebagai konstituen yang memilih para Anggota DPR pada Pemilu 2024 memiliki hak untuk menuntut dibukanya ruang-ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja DPR khususnya dalam pembentukan UU 3/2025, yang kemudian hal tersebut tidak didapatkan oleh Para Pemohon. Dengan demikian, kian mempertegas bahwa hak konstitusional Para Pemohon yang tercantum pada Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 telah terlanggar.
- 32 Bahwa hak atas kepastian hukum merupakan hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Prinsip ini menuntut agar setiap kebijakan dan regulasi yang disusun oleh negara dibuat dengan prosedur yang jelas, transparan, serta dapat diakses oleh masyarakat. Namun, dalam proses pembentukan UU 3/2025, dugaan tertutupan dan minimnya transparansi dalam penyusunan regulasi telah menciptakan ketidakpastian hukum bagi Para Pemohon sebagai mahasiswa hukum. Karena sejatinya kepastian hukum yang adil tidak hanya berkaitan dengan substansi norma, tetapi juga mencakup kepastian mengenai proses

pembentukan norma itu sendiri. Proses legislasi UU 3/2025 diduga sarat dengan pelanggaran prosedur: tidak transparan, tidak mengikuti ketentuan UU P3 dan Tatib DPR, serta mengabaikan partisipasi publik yang bermakna. Akumulasi pelanggaran prosedur ini secara langsung menciptakan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) mengenai keabsahan dan legitimasi UU 3/2025 itu sendiri. Mahkamah Konstitusi sendiri dalam Putusan Nomor 35/PUU-VIII/2010 telah mengaitkan prosedur pembentukan hukum yang tidak adil (dalam hal itu ketiadaan calon perseorangan di Aceh) dengan pelanggaran hak atas kepastian hukum dan perlakuan sama di hadapan hukum. Bagi Para Pemohon sebagai mahasiswa hukum, ketidakpastian mengenai validitas formal suatu undang-undang merupakan kerugian langsung karena mengganggu proses pembelajaran, analisis hukum, dan keyakinan terhadap sistem hukum yang berlaku. Selain itu, pengabaian aspirasi publik dalam proses legislasi juga merupakan bentuk perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum, di mana suara dan kepentingan warga negara (termasuk Pemohon) tidak dihargai secara setara dalam pembentukan kebijakan.

- 33 Bahwa lebih dari itu, ketidakpastian hukum dalam proses pembentukan UU 3/2025 juga berdampak langsung pada hak konstitusional Para Pemohon, khususnya dalam mengawal prinsip supremasi sipil yang dijamin dalam sistem demokrasi. Hak Para Pemohon untuk berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan negara, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, menjadi terhambat akibat minimnya transparansi dalam proses legislasi. Tanpa mekanisme pengawasan yang kuat dan partisipasi publik yang bermakna, UU 3/2025 yang diduga dibentuk secara tidak terbuka dapat membuka ruang bagi peningkatan peran militer dalam ranah sipil, yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi dan mencederai hak Para Pemohon sebagai bagian dari masyarakat sipil.
- 34 Bahwa hak atas informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945 memberikan setiap orang hak untuk memperoleh, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi guna mengembangkan dirinya dan lingkungan sosialnya. Dalam konteks pembentukan UU 3/2025, Para Pemohon memiliki hak untuk mendapatkan informasi yang jelas dan transparan mengenai kebijakan yang berpengaruh terhadap sistem hukum nasional. Namun, minimnya akses

terhadap informasi substansial terkait proses pembentukan UU 3/2025, seperti kesulitan mengakses draf RUU Perubahan UU TNI yang otentik, Naskah Akademik, dan informasi detail mengenai tahapan proses, sangat terbatas. Hal ini tentunya telah membatasi hak Para Pemohon untuk mengkaji, memahami, serta memberikan tanggapan terhadap perubahan yang diusulkan. Ketertutupan ini tidak hanya menghambat hak konstitusional Para Pemohon, tetapi juga mengurangi kualitas partisipasi publik dalam proses legislasi, yang seharusnya berjalan secara terbuka dan akuntabel sesuai dengan prinsip negara hukum dan demokrasi.

- 35 Terdapat hubungan sebab-akibat yang jelas antara proses pembentukan UU 3/2025 yang diduga minim transparansi dan partisipasi publik dengan kerugian konstitusional Para Pemohon. Proses yang cacat formil ini berisiko melahirkan regulasi yang tidak akuntabel dan berpotensi mengaburkan batas antara otoritas sipil dan militer. Akibatnya, kontrol sipil terhadap TNI dapat semakin melemah, yang bertentangan dengan prinsip supremasi sipil dalam negara hukum dan merugikan hak konstitusional Para Pemohon. Selain itu, minimnya akses informasi mengenai substansi proses pembentukan UU 3/2025 membatasi ruang akademik bagi Para Pemohon sebagai mahasiswa hukum, sehingga akan menyulitkan Para Pemohon untuk mengembangkan analisis yang kritis dan berbasis hukum terhadap kebijakan pertahanan negara.
- 36 Bahwa apabila proses pembentukan UU 3/2025 tetap dilakukan secara tertutup dan tanpa transparansi yang memadai, serta mengabaikan prinsip partisipatif dalam pembentukan regulasi, maka kerugian konstitusional bagi Para Pemohon—sebagai bagian dari generasi akademisi dan calon profesional hukum—akan terjadi secara langsung. Para Pemohon akan mengalami ketidakpastian hukum (pelanggaran Pasal 28D ayat (1) UUD 1945) mengenai status dan validitas UU tersebut, yang akan mengganggu pemahaman dan proses pembelajaran hukum Para Pemohon. Ketidakpastian ini akan menciptakan tantangan serius dalam menganalisis dan mengawal kebijakan hukum yang seharusnya selaras dengan prinsip demokrasi dan supremasi hukum, serta dapat menghambat Para Pemohon dalam berpartisipasi dalam pembangunan hukum nasional yang demokratis (Pasal 28C ayat (2) UUD 1945). Selain itu, substansi UU yang dihasilkan dari proses legislasi yang tidak transparan dan tidak akuntabel

berpotensi melemahkan supremasi sipil, bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis, dan mengancam tatanan konstitusional secara lebih luas.

- 37 Bahwa Para Pemohon, sebagai bagian dari warga negara yang merupakan konstituen dari para Anggota DPR yang dipilih melalui Pemilihan Umum (Pemilu) 2024, memiliki hak konstitusional untuk menuntut agar wakil rakyat yang telah dipilihnya menjalankan fungsi dan kewenangannya, termasuk fungsi legislasi, secara transparan, partisipatif, akuntabel, dan bertanggung jawab. Proses pembentukan UU 3/2025 yang diduga tertutup dan mengabaikan aspirasi publik merupakan bentuk pengabaian terhadap mandat yang diberikan oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan, sehingga merugikan hak konstitusional Para Pemohon sebagai konstituen.
- 38 Bahwa terdapat kemungkinan yang sangat besar bahwa kerugian konstitusional yang didalilkan Para Pemohon tidak akan terjadi lagi apabila permohonan pengujian formil *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Jika Mahkamah menyatakan bahwa proses pembentukan UU 3/2025 tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan UUD 1945 dan menyatakan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka: UU yang lahir dari proses cacat formil tersebut akan batal demi hukum. Ketidakpastian hukum mengenai validitas UU tersebut akan hilang. Hak partisipasi dan hak atas informasi yang sebelumnya dilanggar akan dipulihkan potensinya dalam proses legislasi ulang (jika dilakukan) yang harus mematuhi putusan Mahkamah. Potensi dampak negatif dari substansi UU yang tidak akuntabel (akibat proses tertutup) dapat dicegah.
- 39 Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UUD 1945, hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (Bukti P-[10], P-[11], P-[12], P-[13], P-[14]), memiliki hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*" Hak ini bukan hanya sekedar hak normatif, tetapi juga merupakan hak yang dijamin oleh negara untuk memastikan setiap warga negara, termasuk Para Pemohon, dapat menjalani kehidupan yang bermartabat dan sejahtera.

- 40 Bahwa hak atas pekerjaan yang layak ini, yang tercantum dalam konstitusi, secara jelas menunjukkan komitmen negara untuk menyediakan kesempatan yang setara bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi. Dalam konteks ini, negara memiliki kewajiban untuk menciptakan kebijakan dan lingkungan yang mendukung tercapainya kesempatan kerja yang adil dan seimbang bagi setiap individu, terlepas dari status sosial dan pendidikan mereka. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang berkaitan dengan akses terhadap pekerjaan dan kehidupan yang layak harus memperhatikan prinsip-prinsip keadilan dan kesetaraan sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Namun, dengan adanya UU 3/2025 yang mengatur penempatan posisi anggota TNI di berbagai kementerian atau lembaga negara berpotensi mengancam kesempatan kerja bagi Para Pemohon, terutama yang berstatus sebagai mahasiswa. Sebagai individu yang sedang menempuh pendidikan tinggi, Para Pemohon berharap agar sistem pemerintahan Indonesia tetap menjunjung tinggi prinsip demokrasi dan supremasi sipil, yang menjamin kesetaraan dalam kesempatan kerja yang menjunjung tinggi sistem meritokrasi. Penempatan anggota TNI dalam posisi struktural di kementerian atau lembaga negara dapat mengurangi peluang bagi mahasiswa dan warga negara sipil lainnya yang seharusnya memiliki akses terhadap posisi-posisi tersebut berdasarkan kompetensi dan pendidikan yang mereka jalani. Dengan demikian, perubahan ini dapat mempersempit ruang bagi Para Pemohon untuk mengakses pekerjaan yang layak sesuai dengan konstitusi, serta merusak prinsip keadilan sosial yang seharusnya memastikan kesempatan yang setara bagi seluruh warga negara, termasuk mahasiswa yang memiliki hak untuk berpartisipasi secara penuh dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
- 41 Bahwa Para Pemohon meyakini jika proses pembentukan UU 3/2025 dilakukan dengan transparansi, keterbukaan, dan melibatkan partisipasi publik secara bermakna, sebagaimana diatur dalam UU P3, maka berbagai kerugian konstitusional yang didalilkan oleh Para Pemohon, seperti ketidakpastian hukum, pengabaian hak untuk berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan negara, serta terbatasnya kesempatan kerja yang setara, tidak akan terjadi. Dengan mengikuti prosedur yang jelas dan menghormati prinsip-prinsip demokrasi dan supremasi sipil, proses legislasi yang baik akan memastikan bahwa setiap kebijakan yang dihasilkan sah, akuntabel, dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara,

termasuk hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak sesuai dengan kompetensi dan pendidikan mereka. Oleh karena itu, jika UU 3/2025 dibentuk melalui prosedur yang sesuai dengan aturan yang berlaku, tidak hanya hak Para Pemohon yang akan terlindungi, tetapi juga kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan pemerintahan yang demokratis akan tetap terjaga.

#### **ALASAN PERMOHONAN/POKOK-POKOK PERMOHONAN**

42 Bahwa pembentukan UU 3/2025 secara nyata telah mengabaikan dan melanggar prinsip-prinsip serta prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, UU P3 serta asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*general principles of good legislation*). Pelanggaran-pelanggaran formil ini tidak hanya bersifat prosedural belaka, tetapi secara substantif telah mencederai hak-hak konstitusional Para Pemohon dan merusak sendi-sendi negara hukum yang demokratis.

#### **PELANGGARAN PRINSIP PARTISIPASI PUBLIK YANG BERMAKNA**

##### **Dasar Hukum Kewajiban Partisipasi Publik**

43 Bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945) di mana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 1 ayat (2) UUD 1945). Prinsip kedaulatan rakyat ini menghendaki adanya keterlibatan aktif warga negara dalam penyelenggaraan negara, termasuk dalam proses pembentukan undang-undang yang akan mengatur kehidupan bersama.

44 Bahwa kewajiban untuk melibatkan partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara eksplisit diatur dalam UU P3. Pasal 96 UU P3 (baik sebelum maupun sesudah diubah oleh UU No. 13 Tahun 2022) menegaskan hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas Keterbukaan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf g UU P3 juga mengamanatkan agar seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, hingga pengundangan, bersifat transparan dan terbuka, sehingga seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan.

- 45 Bahwa Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah memberikan penafsiran konstitusional yang sangat penting mengenai makna partisipasi publik. Mahkamah menegaskan bahwa partisipasi publik tidak cukup hanya bersifat formalitas, melainkan haruslah bermakna (*meaningful participation*), yaitu partisipasi yang sungguh-sungguh dan memberikan dampak nyata pada proses legislasi.
- 46 Bahwa sebagai tindak lanjut dari Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020, pembentuk undang-undang telah mengesahkan UU Nomor 13 Tahun 2022 yang mengubah UU P3. Perubahan ini, khususnya pada Pasal 96, dimaksudkan untuk memperkuat dan memberikan pedoman yang lebih jelas mengenai implementasi partisipasi publik yang bermakna dalam seluruh proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

#### **Konsep Partisipasi Bermakna Menurut Mahkamah Konstitusi**

- 47 Bahwa dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi menguraikan secara rinci tiga prasyarat kumulatif yang harus dipenuhi agar partisipasi publik dapat dikatakan bermakna (*meaningful participation*): 1. Hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*): Masyarakat harus diberikan ruang dan mekanisme yang efektif untuk menyampaikan aspirasi, pandangan, dan masukan terhadap rancangan undang-undang. Ini bukan sekadar seremoni, tetapi kewajiban pembentuk UU untuk secara aktif membuka diri terhadap masukan publik. 2. Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*): Masukan dan pendapat yang telah disampaikan oleh masyarakat harus dipertimbangkan secara serius dan substantif oleh pembentuk undang-undang dalam proses pembahasan dan pengambilan keputusan. Pendapat dari kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian khusus (*concern*) harus mendapatkan perhatian utama. 3. Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*): Masyarakat berhak untuk mengetahui bagaimana pendapat mereka ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang. Pembentuk UU wajib memberikan penjelasan atau justifikasi yang rasional mengenai diterima atau tidaknya suatu masukan, atau bagaimana masukan tersebut diakomodasi atau dimodifikasi.

48 Bahwa Mahkamah menekankan partisipasi bermakna harus dilakukan secara sungguh-sungguh, melibatkan masyarakat secara nyata, dan bukan sekadar pemenuhan syarat formal prosedural belaka. Fokus utama partisipasi ini adalah pada kelompok masyarakat yang akan terdampak langsung oleh undang-undang tersebut atau yang memiliki perhatian (*concern*) terhadap isu yang diatur.

#### **Fakta Pelanggaran Partisipasi Bermakna dalam Pembentukan UU 3/2025**

49 **Proses Pembentukan yang Tertutup dan Tergesa-gesa**, pelanggaran terhadap prinsip partisipasi bermakna dalam pembentukan UU 3/2025 secara nyata terlihat dari prosesnya yang berlangsung secara tertutup dan tergesa-gesa, menyimpang jauh dari standar prosedur dan alokasi waktu yang wajar dalam pembentukan undang-undang, sebagaimana dijelaskan pada poin-poin berikut:

##### **49.1 Standar Prosedur dan Waktu Pembentukan UU Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan**

Pembentukan undang-undang di Indonesia bukanlah proses yang dapat dilakukan secara arbitrer atau tergesa-gesa. UU P3 dan peraturan pelaksanaannya, termasuk Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang (selanjutnya disebut PerDPR 2/2020), telah menetapkan tahapan dan mekanisme yang sistematis untuk memastikan kualitas legislasi yang baik dan partisipasi publik yang memadai. Tahapan standar pembentukan undang-undang meliputi:

- **Perencanaan:** Dilakukan melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas), baik jangka menengah (5 tahunan) maupun prioritas tahunan. Prolegnas disusun secara terkoordinasi antara DPR, DPD, dan Pemerintah, dengan melibatkan masukan dari masyarakat. Prolegnas prioritas tahunan idealnya ditetapkan sebelum penetapan RUU APBN. Proses ini memastikan bahwa RUU yang dibahas merupakan prioritas nasional yang terencana.
- **Penyusunan:** Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik (NA), kecuali untuk jenis RUU tertentu (APBN, Perppu, Pencabutan UU). NA merupakan hasil kajian ilmiah yang mendasari urgensi dan substansi RUU, memastikan bahwa RUU disusun berdasarkan analisis mendalam terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

- **Pembahasan:** Dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan di DPR bersama Pemerintah. Tahap ini mencakup rapat-rapat di alat kelengkapan DPR (Komisi/Badan), Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan masyarakat atau ahli, hingga pengambilan keputusan di Rapat Paripurna. UU P3 dan PerDPR 2/2020 mengamanatkan Asas Keterbukaan dan hak masyarakat untuk memberikan masukan dalam tahapan ini. Pembahasan RUU di DPR umumnya dibatasi paling lama 3 (tiga) kali masa sidang untuk memastikan kecermatan.
- **Pengesahan:** RUU yang disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disahkan oleh Presiden.
- **Pengundangan:** Undang-undang yang telah disahkan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia agar diketahui publik.

Keseluruhan tahapan ini, mulai dari perencanaan dalam Prolegnas, penyusunan NA yang membutuhkan riset, hingga pembahasan bertingkat yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dan publik, secara inheren membutuhkan waktu yang cukup untuk memastikan proses yang deliberatif, transparan, dan partisipatif. Proses yang terburu-buru dan memotong tahapan standar berpotensi mengabaikan prinsip kehati-hatian dan partisipasi publik yang bermakna.

#### **49.2 Kronologi Pembentukan UU 3/2025 yang Menyimpang dari Prosedur Standar**

Berbeda dengan prosedur standar yang mengedepankan perencanaan dan deliberasi, proses pembentukan UU 3/2025 justru menunjukkan anomali berupa percepatan yang tidak wajar dan minimnya transparansi. Kronologi berikut ini menunjukkan penyimpangan tersebut:

- **Tidak Masuk Prolegnas Prioritas Awal:** RUU Perubahan UU TNI secara signifikan tidak tercantum dalam daftar 41 RUU Prolegnas Prioritas Tahun 2025 (Bukti P-[7]) yang disepakati dan ditetapkan oleh DPR dalam Rapat Paripurna pada bulan November 2024. Hal ini dikonfirmasi dan dikritik oleh berbagai pihak, termasuk Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK), yang menunjukkan bahwa RUU ini pada awalnya tidak dianggap sebagai prioritas legislasi untuk tahun 2025.

- **Masuk Mendadak Melalui Inisiatif Presiden:** RUU ini kemudian dimasukkan secara tiba-tiba ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 berdasarkan Surat Presiden (Surpres) Nomor R12/Pres/02/2025 tertanggal 13 Februari 2025, yang meminta penunjukan wakil pemerintah untuk membahas RUU tersebut. Mekanisme ini menimbulkan pertanyaan mengenai urgensi mendadak RUU tersebut [Bukti P-8].
- **Persetujuan Cepat dalam Paripurna:** Hanya berselang lima hari setelah tanggal Surpres, DPR dalam Rapat Paripurna tanggal 18 Februari 2025 langsung menyetujui masuknya RUU Perubahan UU TNI ke dalam Prolegnas Prioritas 2025. Beberapa pihak mengkritik proses ini karena dinilai tidak melalui mekanisme sosialisasi dan pembahasan yang memadai di Badan Legislasi (Baleg) sebagaimana mestinya.
- **Pernyataan Publik yang Kontradiktif:** Pada tanggal 12 Maret 2025, Wakil Ketua DPR Adies Kadir secara terbuka menyatakan bahwa RUU Perubahan UU TNI **tidak mungkin** disahkan sebelum masa reses Lebaran (yang diperkirakan berakhir sekitar 20 Maret 2025), dan paling cepat baru bisa disahkan setelah reses atau bahkan pada masa sidang berikutnya (Bukti P-[9]). Pernyataan ini mengindikasikan bahwa pada saat itu, pimpinan DPR sendiri tidak melihat adanya urgensi untuk mempercepat pengesahan RUU tersebut.
- **Pembahasan Tertutup dan Dipercepat:** Bertentangan dengan pernyataan sebelumnya, proses pembahasan justru dilakukan secara sangat cepat dan tertutup. Komisi I DPR membentuk Panitia Kerja (Panja) dan segera memulai pembahasan setelah RUU masuk Prolegnas. Puncaknya, rapat pembahasan krusial (konsinyering Panja) antara Komisi I DPR dan Pemerintah dilaksanakan secara tertutup di luar Gedung DPR, yaitu di Hotel Fairmont, Jakarta, pada tanggal 14-15 Maret 2025 (Bukti P-[10]). Langkah ini menuai kritik tajam karena dinilai tidak transparan, menghabiskan anggaran negara secara tidak efisien, dan sengaja menjauhkan proses dari pantauan publik.
- **Pengambilan Keputusan Kilat:** Proses pengambilan keputusan juga berlangsung sangat cepat. Persetujuan Tingkat I antara Komisi I dan Pemerintah dicapai pada tanggal 18 Maret 2025. Hanya dua hari kemudian,

pada tanggal 20 Maret 2025, RUU Perubahan UU TNI disahkan menjadi Undang-Undang dalam Rapat Paripurna DPR (Pembicaraan Tingkat II). Rangkaian peristiwa ini, mulai dari tidak adanya dalam perencanaan awal, penyisipan mendadak melalui Surpres, pernyataan publik yang kontradiktif mengenai waktu, pembahasan tertutup di hotel mewah, hingga pengesahan super cepat dalam kurun waktu hanya sekitar satu bulan sejak masuk Prolegnas—secara kumulatif menunjukkan adanya proses legislasi yang terburu-buru dan tertutup. Kontradiksi antara pernyataan Wakil Ketua DPR pada 12 Maret dengan pengesahan pada 20 Maret sangat mencolok dan mengindikasikan adanya agenda tersembunyi yang mengesampingkan prosedur normal dan partisipasi publik. Proses kilat ini jelas menyimpang dari semangat UU P3 dan PerDPR 2/2020 yang menghendaki perencanaan matang, kajian mendalam, dan pembahasan yang deliberatif. Berikut disajikan tabel perbandingan untuk memperjelas diskrepansi antara prosedur standar dan proses aktual RUU Perubahan UU TNI.

**Tabel 1: Perbandingan Linimasa Proses Pembentukan UU Standar dengan Proses RUU Perubahan UU TNI**

<b>Tahap Standar (UU P3 &amp; PerDPR 2/2020)</b>	<b>Estimasi Waktu/Proses Standar</b>	<b>Kegiatan Aktual RUU Perubahan UU TNI</b>	<b>Tanggal Aktual</b>	<b>Sumber Bukti</b>	<b>Analisis Diskrepansi/Pelanggaran Partisipasi</b>
<b>Perencanaan:</b> Prolegnas Prioritas Tahunan	Penyusunan & Penetapan sebelum RUU APBN (biasanya akhir tahun sebelumnya)	Tidak masuk Prolegnas Prioritas 2025 awal	Nov 2024	Bukti P-[15]	Tidak terencana, menunjukkan ketiadaan urgensi awal.
Usulan RUU Masuk Prolegnas Prioritas	Melalui usulan Komisi/Fraksi/Anggota/Pemerintah/DPD dengan kajian & sosialisasi	Masuk mendadak via Surpres Presiden	13 Feb 2025	Bukti P-16]	Memotong proses usulan standar, minim sosialisasi.
Penetapan dalam Paripurna	Setelah pembahasan di Baleg bersama Pemerintah & DPD	Langsung disetujui Paripurna	18 Feb 2025	Bukti P-[28]	Persetujuan sangat cepat (5 hari setelah Surpres), indikasi tidak ditemukan pembahasan

					mendalam di Baleg Bersama sama dengan pemerintah.
<b>Penyusunan:</b> Naskah Akademik (NA)	Disusun sebelum/bersamaan draft RUU, butuh riset/kajian	NA masih menggunakan substansi pada Prolegnas 2020-2024	Feb-Mar 2025	Bukti P-[4]	Melanggar syarat penyusunan RUU, menghambat partisipasi berbasis informasi.
Draf Awal RUU	Disusun berdasarkan NA, disebarluaskan untuk masukan	Draf beredar simpang siur, versi resmi sulit diakses publik sebelum pengesahan	Mar 2025	Bukti P-[26]	Melanggar Asas Keterbukaan, menyulitkan masukan terinformasi.
<b>Pembahasan:</b> RDPU/Konsultasi Publik	Dilakukan untuk menyerap aspirasi, idealnya di awal/selama pembahasan  Tidak ada bukti RDPU dilakukan secara partisipasi yang luas dan bermakna.	RDPU tidak dilakukan secara partisipasi yang luas dan bermakna.	18 Mar 2025	Bukti P-[17]	Mekanisme partisipasi tidak efektif/terdokumentasi.
Pembahasan Tingkat I (Komisi/Badan)	Rapat terbuka (umumnya), pembahasan substansi, DIM. Bisa beberapa masa sidang	Pembahasan sangat cepat, rapat krusial (konsinyering) tertutup di hotel.	14-15 Mar 2025 (Hotel), 18 Mar 2025 (Persetujuan Tk.I)	Bukti P-[20]	Tertutup, eksklusif, terburu-buru, melanggar Asas Keterbukaan.

Pembahasan Tingkat II (Paripurna)	Penyampaian pandangan akhir fraksi, pengambilan keputusan	Pengesahan RUU menjadi UU.	20 Mar 2025	Bukti P-[27]	Proses keseluruhan dari masuk Prolegnas hingga pengesahan hanya +/- 1 bulan, sangat terburu-buru.
<b>Pengesahan &amp; Pengundangan</b>	Setelah persetujuan Paripurna	Pengundangan tidak dipublikasikan dengan baik, masyarakat baru mengetahui agenda tersebut pada tanggal 17 April 2025.	26 Mar 2025	Bukti P-[26]	Penundaan akses informasi kepada publik selama hampir tiga minggu merusak esensi dari asas keterbukaan dan bertentangan dengan asas fiksi hukum.

#### **49.3 Minimnya Akses Informasi Publik terhadap Dokumen Pembentukan UU**

**3/2025**, pelanggaran prinsip partisipasi bermakna juga terjadi akibat minimnya akses publik terhadap informasi dan dokumen esensial terkait pembentukan UU 3/2025. Keterbukaan informasi merupakan prasyarat mutlak agar masyarakat dapat berpartisipasi secara efektif. Tanpa akses yang memadai terhadap draf RUU dan NA, partisipasi publik menjadi mustahil dan hanya bersifat formalitas belaka.

#### **49.4 Keterbatasan Akses terhadap Draft RUU Otentik dan Naskah Akademik**

**(NA)**, sejak awal proses pembahasan RUU Perubahan UU TNI digulirkan secara cepat, publik, termasuk para ahli dan organisasi masyarakat sipil, mengalami kesulitan signifikan untuk mendapatkan akses terhadap draf RUU yang otentik serta NA yang menjadi dasar penyusunannya. Bahkan hingga menjelang pengesahan, publik tidak diberi akses terhadap dokumen RUU Perubahan UU TNI. Kesulitan ini bahkan diakui oleh figur otoritatif seperti Ketua Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) I Dewa Gede Palguna (saat

menjabat), yang mengungkapkan betapa sulitnya mengakses NA RUU Perubahan UU TNI, bahkan bagi anggota DPR sendiri.

**49.4.1** Bahwa situasi ini diperparah oleh pernyataan Wakil Ketua DPR Sufmi Dasco Ahmad pada 18 Maret 2025, dua hari sebelum pengesahan, yang mengakui adanya draf-draf RUU yang beredar di publik namun mengklaim bahwa draf tersebut "berbeda dengan yang dibahas di Komisi I DPR RI". Pernyataan ini secara implisit mengkonfirmasi bahwa tidak ada versi draf RUU yang resmi, akurat, dan dapat diakses oleh publik pada saat-saat krusial menjelang pengambilan keputusan Tingkat I dan II. Klaim Dasco kemudian pada 24 Maret 2025 (setelah UU disahkan) bahwa dokumen final sudah diunggah, justru semakin memperkuat fakta bahwa akses tersebut tidak tersedia sebelum UU tersebut disahkan.

**49.4.2** Ketiadaan akses terhadap draf otentik dan NA ini secara fundamental mencederai proses legislasi yang demokratis. Bagaimana mungkin publik dapat memberikan masukan yang relevan dan terinformasi (*right to be heard*) jika tidak mengetahui secara pasti apa substansi yang diusulkan? Bagaimana mungkin pembentuk UU dapat mempertimbangkan masukan publik secara serius (*right to be considered*) jika masukan tersebut didasarkan pada draf yang tidak akurat atau tidak lengkap? Ketiadaan akses ini merupakan pelanggaran nyata terhadap Asas Keterbukaan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf g UU P3 dan hak konstitusional warga negara untuk memperoleh informasi sebagaimana dijamin Pasal 28F UUD 1945.

#### **49.5 Ketiadaan Informasi Resmi yang Jelas dan Dapat Diakses Publik Sebelum Pengesahan**

Minimnya akses informasi tidak hanya terbatas pada dokumen RUU dan NA. Secara umum, DPR dan Pemerintah gagal menyediakan informasi resmi yang jelas, akurat, dan mudah diakses oleh publik mengenai keseluruhan proses pembentukan UU 3/2025, terutama terkait perubahan jadwal dan substansi pembahasan krusial. Keputusan untuk menggelar rapat konsinyering Panja secara tertutup di Hotel Fairmont pada 14-15 Maret 2025 adalah contoh paling nyata dari ketiadaan transparansi ini. Publik tidak mendapatkan informasi yang memadai mengenai agenda, materi pembahasan, dan hasil dari pertemuan penting tersebut.

**49.5.1** Bahwa selain pernyataan kontradiktif dari pimpinan DPR mengenai jadwal pengesahan justru menciptakan kebingungan di tengah masyarakat, bukan memberikan kejelasan. Kritik dari PSHK mengenai tidak dilaksanakannya sosialisasi oleh Baleg terkait perubahan Prolegnas juga menunjukkan adanya kelalaian dalam menginformasikan tahapan penting kepada publik. Fakta bahwa Wakil Ketua DPR Dasco merasa perlu memberikan klarifikasi mengenai hanya tiga pasal utama yang direvisi pada 18 Maret 2025, mendekati hari pengesahan, mengindikasikan adanya simpang siur informasi dan kebingungan yang meluas di masyarakat sebelumnya akibat minimnya komunikasi resmi dari pembentuk UU.

**49.5.2** Kegagalan untuk secara proaktif menyediakan informasi yang jelas dan akurat mengenai jalannya proses legislasi ini menciptakan lingkungan yang kondusif bagi spekulasi dan misinformasi, merusak kepercayaan publik, serta menghalangi partisipasi yang konstruktif. Hal ini menunjukkan kegagalan sistemik dalam memenuhi Asas Keterbukaan secara lebih luas.

**50 Ketiadaan Mekanisme Partisipasi Publik yang Efektif**, selain persoalan akses informasi, pembentukan UU 3/2025 juga diwarnai oleh ketiadaan mekanisme partisipasi publik yang efektif dan bermakna, sebagaimana disyaratkan oleh Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020. Mekanisme yang ada cenderung bersifat formalitas dan tidak memberikan ruang yang cukup bagi publik untuk didengarkan dan dipertimbangkan pendapatnya secara sungguh-sungguh.

**50.1 Pelaksanaan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) yang Tidak Memenuhi Syarat Keterlibatan Bermakna**, meskipun terdapat catatan mengenai pelaksanaan RDPU oleh Komisi I DPR yang melibatkan pakar terkait RUU Perubahan UU TNI, pada tanggal 3, 4, 10, dan 18 Maret 2025 yang mengundang berbagai pihak mulai dari kalangan akademisi dan pakar, organisasi masyarakat sipil, Menteri Pertahanan, Menteri Hukum, Menteri Sekretariat Negara, dan Menteri Keuangan, serta panglima TNI dan jajarannya, akan tetapi bukti yang tersedia di ruang publik sangat tidak memadai untuk menunjukkan bahwa RDPU tersebut memenuhi syarat keterlibatan publik yang bermakna (*meaningful participation*) sebagaimana diamanatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020. Bahkan, undangan bagi perwakilan koalisi masyarakat sipil untuk RDPU sesi tanggal 18 Maret 2025 diberikan pada hari yang sama

(Bukti P-[18]). Praktik pemberian undangan dalam waktu yang sangat singkat ini secara fundamental merusak kemungkinan partisipasi yang efektif. Mustahil bagi organisasi masyarakat sipil untuk melakukan kajian mendalam terhadap materi RUU, melakukan konsolidasi internal, menyiapkan argumen berbasis bukti, dan mempresentasikannya secara komprehensif dengan pemberitahuan nol hari. Hal ini secara terang-benderang menunjukkan bahwa kesempatan untuk 'didengar' tidak diberikan secara layak dan bermakna, melainkan hanya sekadar memenuhi daftar hadir.

**50.1.1** Tidak ada informasi publik yang rinci dan mudah diakses mengenai: (a) daftar lengkap perwakilan masyarakat sipil, akademisi, atau pakar yang diundang beserta afiliasi dan representasi mereka; (b) materi atau draf RUU spesifik yang menjadi fokus pembahasan dalam setiap sesi RDPU; (c) substansi rinci masukan, kritik, atau rekomendasi yang disampaikan oleh para peserta; dan (d) yang paling krusial, bagaimana Komisi I DPR secara nyata mempertimbangkan, merespons, atau mengintegrasikan masukan-masukan tersebut dalam penyusunan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) maupun dalam naskah RUU final. Ketiadaan dokumentasi dan akuntabilitas tindak lanjut ini secara langsung mencederai prinsip *right to be heard* (hak untuk didengarkan) dan *right to be considered* (hak agar masukannya dipertimbangkan) yang menjadi inti partisipasi bermakna menurut MK.

**50.1.2** Ketiadaan dokumentasi publik yang rinci mengenai proses dan tindak lanjut RDPU ini menimbulkan keraguan serius apakah RDPU tersebut telah memenuhi syarat *right to be heard* dan *right to be considered* sebagaimana dimaksud Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020. Terlebih lagi, pelaksanaan RDPU yang mungkin terbatas ini sangat kontras dengan pembahasan substansial yang justru dilakukan secara tertutup dan intensif di Hotel Fairmont. Hal ini menguatkan dugaan bahwa keputusan-keputusan penting justru diambil dalam forum-forum tertutup yang eksklusif, sementara RDPU hanya dijadikan sebagai pemenuhan formalitas prosedur. Kritik luas dari berbagai elemen masyarakat sipil dan akademisi mengenai minimnya partisipasi publik secara keseluruhan juga secara implisit menunjukkan bahwa RDPU yang dilaksanakan (jika ada) dirasakan tidak cukup atau tidak efektif. Dalam konteks proses yang serba cepat dan tertutup, ketiadaan bukti transparansi dan akuntabilitas RDPU

memperkuat kesimpulan bahwa mekanisme partisipasi formal ini gagal mencapai kebermaknaan yang sesungguhnya.

#### **50.2 Pelaksanaan Pembahasan Secara Tertutup yang Mengeksklusi Publik,**

Pelanggaran paling mencolok terhadap prinsip partisipasi bermakna adalah keputusan Komisi I DPR dan Pemerintah untuk melaksanakan bagian krusial dari pembahasan RUU Perubahan UU TNI, yaitu rapat konsinyering Panja, secara tertutup di Hotel Fairmont pada tanggal 14-15 Maret 2025. Rapat ini secara eksplisit dinyatakan bersifat "tertutup", yang berarti publik dan media tidak memiliki akses untuk memantau jalannya diskusi dan pengambilan keputusan mengenai pasal-pasal penting dalam RUU tersebut. Pemilihan lokasi di hotel mewah, di luar kompleks parlemen yang seharusnya menjadi pusat kegiatan legislatif yang terbuka, semakin memperkuat kesan adanya upaya sengaja untuk menjauhkan proses ini dari jangkauan publik.

**50.2.1** Tindakan ini menuai kecaman keras dari berbagai pakar hukum tata negara seperti Feri Amsari dan Wahyudi Kumorotomo, serta koalisi masyarakat sipil, yang melihatnya sebagai bentuk kecacatan hukum dan pemborosan anggaran negara. Bahkan, tercatat adanya upaya dari Koalisi Masyarakat Sipil untuk mendatangi lokasi rapat di hotel sebagai bentuk protes terhadap eksklusi tersebut, menunjukkan kesadaran publik akan penutupan akses ini.

**50.2.2** Pelaksanaan pembahasan secara tertutup di lokasi yang eksklusif ini bukan sekadar kurangnya transparansi, melainkan merupakan tindakan aktif untuk mengecualikan partisipasi publik pada tahapan pembahasan yang sangat krusial. Hal ini secara fundamental bertentangan dengan Asas Keterbukaan dalam UU P3 dan secara efektif meniadakan hak publik untuk didengarkan (*right to be heard*) pada momen-momen penting perumusan undang-undang.

**51 Pengabaian Kritik dan Masukan Publik Secara Sistematis,** puncak dari pelanggaran partisipasi bermakna adalah pengabaian secara sistematis terhadap berbagai kritik dan masukan yang disampaikan oleh publik, baik melalui jalur formal maupun aksi massa. Pembentuk UU tidak hanya gagal menyediakan ruang partisipasi yang memadai, tetapi juga gagal menunjukkan bahwa masukan yang ada telah dipertimbangkan secara sungguh-sungguh dan diberikan penjelasan yang rasional, sebagaimana disyaratkan oleh Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020.

**51.1 Dokumentasi Kritik dari Organisasi Masyarakat Sipil, Akademisi, dan Lembaga Negara,** Sejak RUU Perubahan UU TNI dimasukkan ke Prolegnas Prioritas 2025 hingga disahkan, gelombang kritik yang substansial dan luas datang dari berbagai kalangan yang kredibel. Kritik ini menyangkut baik aspek prosedural maupun substansial dari RUU tersebut, menunjukkan adanya keprihatinan publik yang mendalam dan terinformasi:

- Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK): Secara konsisten mengeluarkan catatan kritis yang menyoroti cacat prosedur, seperti masuknya RUU ke Prolegnas secara tidak sah, melangkahi tahap penyusunan, proses yang tidak transparan, dan pembahasan yang terburu-buru. Catatan kritis ini disampaikan pada tanggal 17 Maret, 19 Maret, dan 20 Maret 2025, menunjukkan pemantauan ketat terhadap proses.
- Aliansi Jurnalis Independen (AJI): Menolak keras UU 3/2025 karena dinilai mengancam demokrasi, supremasi sipil, dan kebebasan pers. Pernyataan penolakan resmi dikeluarkan pada 26 Maret 2025, namun AJI juga tergabung dalam koalisi masyarakat sipil yang telah bersuara sebelumnya. AJI juga melaporkan adanya intimidasi dan kekerasan terhadap jurnalis yang meliput aksi penolakan UU 3/2025, menunjukkan dampak negatif proses ini terhadap kebebasan pers.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM): Mengkritik proses revisi UU TNI karena minim evaluasi komprehensif terhadap UU sebelumnya, kurang transparan, dan tidak melibatkan partisipasi publik yang bermakna. Komnas HAM bahkan merekomendasikan agar pembahasan diperpanjang untuk menjamin proses yang lebih baik. Pernyataan ini disampaikan menjelang pengesahan, sekitar tanggal 19-20 Maret 2025.
- Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan: Gabungan berbagai organisasi seperti KontraS, Imparsial, YLBHI, Setara Institute, ICW, Amnesty International Indonesia, dan lainnya secara konsisten menyuarakan penolakan sejak Februari hingga Maret 2025. Kritik utama meliputi cacat prosedur, potensi kembalinya Dwifungsi ABRI, ancaman terhadap demokrasi dan HAM, serta penolakan terhadap rapat tertutup di hotel (Bukti P-[24]).

- Akademisi dan Pakar Hukum: Sejumlah guru besar dan pakar hukum tata negara dari berbagai universitas terkemuka turut memberikan kritik tajam, menyebut prosesnya terburu-buru, cacat formil, disembunyikan dari publik, minim partisipasi, tanpa NA yang memadai, seperti **Prof. Susi Dwi Harijanti (Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Padjadjaran)**, beliau secara eksplisit menyebut adanya indikasi *abusive law making* dalam proses revisi UU 3/2025. Menurutnya, praktik ini terlihat dari proses legislasi yang terkesan dipaksakan kehendaknya, dilakukan tanpa partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*), serta tidak didasarkan pada urgensi dan Naskah Akademik (NA) yang memadai. Proses yang cacat secara formil dan substansial ini mengarah pada penyalahgunaan mekanisme pembentukan hukum. Beliau menekankan bahwa revisi UU sepenting UU TNI harus dibatalkan jika prosesnya mengabaikan prinsip-prinsip tersebut.

Luasnya spektrum dan konsistensi kritik dari lembaga negara independen (Komnas HAM), organisasi masyarakat sipil yang fokus pada hukum, HAM, dan pers, serta para akademisi menunjukkan bahwa pembentuk UU (DPR dan Pemerintah) sesungguhnya telah menerima peringatan dan masukan yang sangat jelas mengenai problematic proses dan substansi RUU Perubahan UU TNI. Keberadaan kritik yang terdokumentasi ini seharusnya menjadi dasar bagi pembentuk UU untuk melakukan refleksi dan perbaikan, sesuai dengan prinsip *right to be considered*.

**51.2 Dokumentasi Penolakan Publik Melalui Aksi Demonstrasi**, selain kritik dari lembaga dan pakar, penolakan publik terhadap RUU Perubahan UU TNI juga dimanifestasikan secara nyata melalui aksi-aksi demonstrasi massa yang terjadi di berbagai daerah, terutama menjelang dan saat pengesahan RUU tersebut pada Maret 2025. Aksi unjuk rasa ini merupakan bentuk partisipasi kolektif warga negara dalam menyampaikan aspirasi dan penolakan terhadap kebijakan publik, sebagaimana dijamin oleh konstitusi.

- Waktu dan Lokasi: Demonstrasi tercatat terjadi secara masif di Jakarta (depan Gedung DPR RI) pada tanggal 19, 20, 21, dan 27 Maret 2025. Aksi serupa juga berlangsung di kota-kota lain seperti Solo (19 Maret), Surabaya (20, 23, 24 Maret), dan Malang (23 Maret) (Bukti P-[20]).

- Peserta Aksi: Aksi ini diikuti oleh berbagai elemen masyarakat, terutama mahasiswa dari berbagai universitas (BEM SI, BEM UNPAD, BEM UNS, UHAMKA, UI, Unair, dll.) serta kelompok masyarakat sipil lainnya.
- Tuntutan Utama: Para demonstran secara tegas menyuarakan penolakan terhadap pengesahan RUU Perubahan UU TNI/UU 3/2025, kekhawatiran akan kembalinya Dwifungsi ABRI/TNI, penolakan terhadap penempatan TNI di jabatan sipil, kritik terhadap proses yang minim partisipasi, dan seruan agar TNI kembali ke barak serta fokus pada tugas pertahanan.
- Respons Aparat: Beberapa aksi demonstrasi dilaporkan diwarnai dengan tindakan represif dari aparat keamanan, termasuk bentrokan fisik, penggunaan water cannon, penangkapan demonstran, serta dugaan kekerasan dan intimidasi terhadap jurnalis yang meliput.

Kehadiran ribuan massa aksi di depan Gedung DPR dan di berbagai daerah merupakan sinyal penolakan publik yang sangat kuat dan tidak dapat diabaikan dalam negara demokrasi. Keputusan DPR untuk tetap mengesahkan UU 3/2025 di tengah gelombang protes ini menunjukkan pengabaian terhadap suara rakyat yang merupakan pemegang kedaulatan tertinggi. Hal ini semakin mempertegas kegagalan pembentuk UU dalam memenuhi hak publik untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*).

**51.3 Kegagalan Pembentuk UU Memenuhi Hak Publik untuk Dipertimbangkan dan Mendapat Penjelasan (Violation of Right to be Considered and Right to be Explained)**, bukti-bukti kumulatif mengenai proses pembahasan RUU Perubahan UU TNI yang tertutup dan terburu-buru, minimnya akses publik terhadap informasi dan draf RUU, mekanisme partisipasi (seperti RDPU) yang dilaksanakan secara formalistik dan tidak efektif, serta adanya kritik dan penolakan masif dari publik, secara meyakinkan menunjukkan bahwa pembentuk UU (DPR dan Pemerintah) telah gagal memenuhi dua prasyarat krusial dari partisipasi bermakna (*meaningful participation*) sebagaimana digariskan dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020: **hak untuk dipertimbangkan pendapatnya** (*right to be considered*) dan **hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan** (*right to be explained*).

**51.4** Kegagalan ini menjadi semakin nyata ketika melihat bagaimana masukan-masukan substantif dari kelompok masyarakat sipil yang kredibel, yang secara aktif berusaha terlibat, ternyata diabaikan dalam produk akhir legislasi. Sebagai contoh konkret, Koalisi Masyarakat Sipil, termasuk Amnesty International Indonesia yang diwakili oleh Usman Hamid, telah secara resmi menyampaikan catatan kritis kepada Pimpinan DPR, sebagaimana dilaporkan oleh Hukumonline. Catatan kritis tersebut menyoroti berbagai isu fundamental, termasuk penolakan keras terhadap perluasan peran dan jabatan TNI aktif di ranah sipil, yang dikhawatirkan mengarah pada kembalinya Dwifungsi ABRI gaya baru dan merusak supremasi sipil. Secara spesifik, Amnesty dan kelompok lain menyoroti kekhawatiran mendalam mengenai potensi penempatan perwira TNI aktif di berbagai kementerian dan lembaga non-pertahanan, seperti usulan untuk mengisi posisi di badan siber atau badan narkotika nasional. **Namun**, faktanya, UU 3/2025 yang diundangkan pada 26 Maret 2025 ternyata tidak mengindahkan atau mengakomodasi kekhawatiran krusial ini. **Berdasarkan substansi UU 3/2025 tersebut, ketentuan yang memungkinkan penempatan prajurit TNI aktif di kementerian/lembaga tertentu di luar tupoksi pertahanan (misalnya, dengan dalih menghadapi ancaman siber atau narkotika) tetap dipertahankan atau bahkan diperluas. Hal ini merupakan bukti telanjang bahwa masukan penting dari Amnesty International dan kelompok masyarakat sipil lainnya tidak dipertimbangkan secara serius (*violation of the right to be considered*). Lebih jauh lagi, tidak ada penjelasan atau justifikasi rasional yang disampaikan oleh pembentuk UU kepada public mengenai mengapa keberatan dan argumen penolakan tersebut dikesampingkan (*violation of the right to be explained*).**

**51.5** Oleh karena itu, klaim Pimpinan Komisi I DPR saat laporan di Rapat Paripurna yang menyatakan telah melibatkan peran aktif masyarakat sebagai bagian dari *meaningful participation* harus ditolak sebagai klaim sepihak (*self-serving claim*) yang formalistik dan bertentangan dengan fakta. **Ketika substansi produk hukum akhir secara nyata mengabaikan kritik fundamental yang telah disampaikan secara formal oleh publik—tanpa adanya pertimbangan serius dan penjelasan yang memadai—maka klaim**

**partisipasi bermakna tersebut kehilangan kredibilitasnya. Kegagalan memenuhi hak untuk dipertimbangkan dan hak untuk mendapat penjelasan ini merupakan pelanggaran serius terhadap prinsip partisipasi publik yang dijamin konstitusi.**

**51.5.1** Pembentuk UU tidak pernah menunjukkan bukti konkret bahwa berbagai masukan, kritik, dan tuntutan yang disampaikan oleh PSHK, AJI, Komnas HAM, koalisi masyarakat sipil, akademisi, maupun massa aksi demonstrasi telah dipertimbangkan secara sungguh-sungguh. Tidak ada perubahan substansial pada RUU yang mengakomodasi kekhawatiran utama publik, seperti potensi kembalinya Dwifungsi TNI atau masalah prosedur. Lebih penting lagi, pembentuk UU sama sekali tidak memberikan penjelasan atau jawaban yang terbuka dan akuntabel kepada publik mengenai mengapa kritik dan masukan tersebut diabaikan atau ditolak.

**51.5.2** Pernyataan Wakil Ketua DPR Dasco pada 18 Maret 2025 yang hanya mengklarifikasi tiga pasal yang direvisi tidak dapat dianggap sebagai pemenuhan *right to be explained*, karena tidak menjelaskan alasan penolakan terhadap kritik publik. Kegagalan memberikan penjelasan ini tidak hanya melanggar prasyarat ketiga Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020, tetapi juga berpotensi melanggar hak atas informasi (Pasal 28F UUD 1945), sebagaimana pernah didalilkan dalam permohonan pengujian UU IKN (meskipun permohonan tersebut dinyatakan kabur oleh MK). Pengabaian terhadap masukan publik dan ketiadaan penjelasan yang akuntabel ini menunjukkan bahwa proses partisipasi yang terjadi hanyalah formalitas prosedural belaka, bukan partisipasi yang bermakna (*meaningful*). Pembentukan UU 3/2025 tampak lebih didorong oleh kepentingan politik tertentu atau agenda tersembunyi, daripada oleh proses deliberasi demokratis yang menghargai suara dan aspirasi rakyat.

#### **Kaitan Pelanggaran Partisipasi Bermakna dengan Pelanggaran Hak Konstitusional**

52 Bahwa pengabaian partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan UU 3/2025 secara langsung telah melanggar hak konstitusional Para Pemohon untuk turut serta secara kolektif membangun masyarakat, bangsa, dan negara sebagaimana dijamin Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, serta hak untuk memperoleh

informasi sebagaimana dijamin Pasal 28F UUD 1945. Lebih jauh, kegagalan memenuhi standar partisipasi bermakna ini mencederai prinsip kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2) UUD 1945) dan prinsip negara hukum yang demokratis (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945). Undang-undang yang dibentuk melalui proses yang eksklusif, tertutup, dan mengabaikan suara rakyat kehilangan legitimasi demokratisnya. Proses legislasi yang tidak partisipatif bertentangan dengan semangat demokrasi deliberatif yang seharusnya menjadi ruh pembentukan hukum di negara hukum modern.

## **PELANGGARAN ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- 53 Bahwa UU P3 menegaskan sejumlah asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5, disebutkan bahwa: *“Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan.”*
- 54 Bahwa sejumlah asas yang disebutkan dalam Pasal 5 UU P3 telah mengelaborasi dan menggabungkan asas formil dan materiil sebagaimana dijelaskan pada teori perundang-undangan dan ilmu perundang-undangan dengan rincian sebagai berikut:
- **Asas kejelasan tujuan (asas formil)**
  - Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat (asas formil)
  - Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan (asas formil dan materiil)
  - Asas dapat dilaksanakan (asas formil)
  - **Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan (asas formil)**
  - **Asas kejelasan rumusan (asas formil dan materiil)**
  - Asas keterbukaan (asas formil)
- 55 Bahwa gambaran pengaturan asas-asas dalam UU P3 yang mengelaborasi penggunaan asas formil dan materiil tersebut menunjukkan bahwa penggunaan asas formil dan materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan

adalah hal yang bersifat kumulatif (bukan alternatif), yang artinya keduanya adalah hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

- 56 Bahwa keterkaitan antara aspek formil dan materiil disampaikan pula oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Paragraf [3.19.1.10], halaman 402-403, yang menyatakan: “[3.19.1.10] ..... Menurut Mahkamah, keharusan untuk patuh pada ketentuan teknis atau tata cara bukan berarti Mahkamah tidak mementingkan aspek substansi yang telah disusun dalam norma UU 11/2020, karena pada prinsipnya dalam pembentukan UU antara teknis dan substansi (formil dan materiil) tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Adanya persoalan pada aspek teknis atau tata cara pembentukan akan berdampak pada tidak terwujudnya tertib hukum pembentukan suatu peraturan yang pada akhirnya akan berdampak pula pada tidak dapat dilaksanakannya substansi dari peraturan yang telah dibentuk.”
- 57 Bahwa berdasarkan pendapat Mahkamah tersebut, antara pembentukan undang-undang dengan norma di dalamnya tidaklah dapat dipisahkan. Maka dari itu, sekalipun dilakukan permohonan uji formil tetapi tidak serta merta mengabaikan norma yang diatur di dalamnya. Dalam hal ini, pengujian terhadap pembentukan UU 3/2025 tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan norma yang ada di dalamnya.
- 58 Bahwa dalam pembentukan UU 3/2025 terdapat sejumlah dugaan pelanggaran terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, diantaranya **asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, serta asas keterbukaan yang mengakibatkan undang-undang tersebut mengandung cacat formil** sebagaimana diuraikan berikut:
- Asas Kejelasan Tujuan**
- 59 Bahwa yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf a UU P3 adalah bahwa setiap pembentukan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 60 Bahwa UU 3/2025 bertentangan dengan Asas Kejelasan Tujuan yang dibuktikan dalam uraian berikut:
- Dengan memperhatikan draf UU 3/2025 yang telah disetujui dalam sidang paripurna DPR-RI tanggal 20 Maret 2025 sebagaimana dapat diakses melalui situs resmi DPR-RI, dapat diketahui adanya perubahan ketentuan

berkaitan dengan peran prajurit aktif TNI pada kementerian/lembaga negara serta batasan usia masa dinas prajurit TNI.

- Merujuk pada naskah akademik RUU Perubahan UU TNI, adanya perluasan peran prajurit aktif TNI pada kementerian/lembaga negara bertujuan untuk mengatasi permasalahan kementerian/lembaga lain yang memiliki keterbatasan sumber daya manusia, sementara itu TNI memiliki jumlah sumber daya manusia yang berlimpah sehingga dapat diberdayakan agar penyelenggaraan pemerintah dapat berjalan dengan baik.
- Terdapat kontradiksi antara tujuan yang hendak dicapai, dalam hal ini tujuan untuk menempatkan prajurit aktif TNI di kementerian/lembaga lain agar penyelenggaraan pemerintah dapat berjalan dengan baik.
- Penempatan prajurit aktif TNI di kementerian/lembaga berpotensi tidak dapat menciptakan sistem pemerintahan meritokrasi, sebab prajurit TNI dilatih secara militer dengan membawa budaya satu komando yang dapat mengikis iklim demokrasi. Selain itu, budaya militer dengan sistem komando dapat berbenturan dengan prinsip-prinsip tata kelola sipil yang demokratis. Oleh karena itu, penempatan prajurit aktif TNI di kementerian/lembaga tidak lantas menjamin terciptanya penyelenggaraan pemerintah yang baik. Sebaliknya, justru berpotensi mengembalikan dwifungsi ABRI dengan memperluas jabatan sipil yang dapat diisi oleh prajurit aktif TNI.
- Pada bagian Penjelasan Umum draf UU 3/2025 pun menyebutkan: "*Dalam menghadapi kompleksitas tantangan Pertahanan Negara seperti tantangan geopolitik, stabilitas pertahanan nasional dan internasional, Ancaman Militer, nonmiliter, dan hibrida (terorisme dan perang siber) perlu dilakukan penguatan terhadap tugas dan fungsi TNI.*" Sementara itu, UU 3/2025 menghendaki adanya perluasan kementerian/lembaga yang dapat diduduki oleh prajurit aktif TNI. Hal ini akan berpotensi mengurangi profesionalisme militer dalam menjalankan fungsi utamanya untuk menjaga pertahanan negara di tengah kompleksitas tantangan pertahanan negara.
- Di samping itu, terdapat pula kontradiksi antara tujuan dibentuknya UU 3/2025, yaitu untuk memanfaatkan banyaknya jumlah sumber daya

manusia di TNI dengan adanya penambahan batasan usia masa dinas prajurit TNI.

- Di dalam tubuh TNI saat ini mengalami penumpukan perwira TNI non-job. Maka dari itu, dibuat perluasan peran prajurit aktif TNI pada kementerian/lembaga lain untuk mengatasi penumpukan perwira TNI non-job. Namun, di sisi lain terdapat ketentuan penambahan batasan usia masa dinas prajurit TNI yang akan semakin memperbanyak perwira aktif TNI non-job. Masalah penumpukan perwira TNI non-job seharusnya dapat diselesaikan melalui penyelesaian-penyelesaian teknis, seperti penawaran pensiun dini dan penundaan rekrutmen prajurit baru untuk beberapa waktu (Bukti P-[21]).
- Menempatkan prajurit aktif TNI ke dalam kementerian/lembaga juga berpotensi menghilangkan lapangan pekerjaan yang seharusnya dapat ditempati oleh sipil. Peningkatan lapangan kerja merupakan salah satu Asta Cita yang dibawakan oleh Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia saat ini. Maka dari itu, adanya perluasan jabatan sipil yang dapat diisi oleh prajurit aktif TNI juga bertentangan dengan Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden. (Bukti P-[22])

61 Bahwa apabila memperhatikan uraian di atas, tampak jelas adanya ketidaksesuaian antara tujuan pembentukan UU 3/2025 dengan materi muatan yang terkandung di dalamnya, maka dari itu pembentukan UU 3/2025 tidak memenuhi Asas Kejelasan Tujuan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 5 huruf a UU P3 sebagai aturan tata cara pembentukan undang-undang yang diamanatkan Pasal 22A UUD 1945.

#### **Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan**

62 Bahwa yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf e UU P3 adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

63 Bahwa dilanggarnya “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” dapat dibuktikan dalam uraian, sebagai berikut:

- Pembahasan RUU Perubahan UU TNI yang dilakukan secara tertutup sebagaimana telah diuraikan sebelumnya mengindikasikan adanya kepentingan yang bertentangan dengan semangat reformasi, yaitu memperluas jabatan sipil oleh prajurit aktif TNI.
- UU 3/2025 memberikan kesempatan bagi prajurit aktif TNI untuk menempati jabatan pada kementerian/lembaga secara lebih luas tanpa harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.
- Pada dasarnya pembentukan UU 3/2025 dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan optimal di tengah permasalahan sumber daya manusia yang ada di kementerian/lembaga lain dengan menempatkan prajurit aktif TNI yang memiliki banyak sumber daya manusia.
- Sejak Tahun 2023 tercatat sebanyak 2.569 (dua ribu lima ratus enam puluh sembilan) perwira aktif TNI menduduki jabatan sipil di Indonesia, artinya terdapat dua ribu lebih perwira aktif TNI memiliki dua pekerjaan sekaligus, yaitu sebagai prajurit aktif TNI dan pejabat sipil (Bukti P-[23]).
- Dengan adanya penambahan posisi di kementerian/lembaga yang dapat ditempati oleh prajurit aktif TNI berdasarkan UU 3/2025, tentunya dapat berakibat pada semakin banyak perwira aktif TNI yang merangkap jabatan.
- Dalam negara demokrasi, fungsi dan tugas utama militer adalah sebagai alat pertahanan negara sebab militer dilatih dan dipersiapkan untuk menjalani tugas perang.
- Penempatan prajurit aktif TNI di luar fungsi utamanya, dalam hal ini menduduki jabatan sipil di kementerian/lembaga akan memperlemah profesionalisme militer dalam menjalankan fungsi pertahanan dan keamanan negara yang merupakan fungsi utamanya. Hal ini dikarenakan profesionalisme dibangun dengan cara menempatkan prajurit TNI kepada fungsi utamanya, bukan dengan ditempatkan di fungsi dan jabatan sipil lain yang bukan kompetensinya.
- Di sisi lain, jumlah pengangguran di Indonesia mencapai 7,2 juta jiwa per Februari 2024, sedangkan permasalahan mengenai kurangnya sumber

daya manusia di kementerian/lembaga menjadi salah satu peluang lapangan pekerjaan bagi masyarakat Indonesia.

- Menempatkan prajurit aktif TNI di kementerian/lembaga juga akan mengembalikan peran TNI ke dalam peran sosial politik yang terbukti pada masa orde baru tidak sejalan dengan prinsip dasar negara hukum, supremasi sipil, dan kehidupan demokrasi.
- Kemudian, perpanjangan batasan usia masa dinas prajurit TNI dalam UU 3/2025 juga menimbulkan dampak terhadap beban keuangan negara yang bertambah sehingga pembentuk peraturan perundang-undangan seharusnya dapat secara bijak dan cermat mengantisipasi segala implikasi yang mungkin terjadi berkaitan dengan keuangan negara. Di tengah efisiensi anggaran yang dilakukan oleh pemerintah, perpanjangan usia masa dinas prajurit TNI yang akan menambah beban keuangan perlu dipertimbangkan kembali mengenai manfaat yang akan dihasilkan terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara negara sebagaimana dikehendaki dalam asas kedayagunaan dan kehasilgunaan.

64 Bahwa berdasarkan uraian tersebut, UU 3/2025 pada prinsipnya tidak mencerminkan penerapan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” karena tidak menunjukkan adanya kebutuhan mendesak serta manfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara melalui undang-undang sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 5 huruf e UU P3.

#### **Asas Keterbukaan**

65 Bahwa yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf g UU P3 adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

66 Bahwa pemenuhan asas keterbukaan diatur lebih lanjut dalam Pasal 96 ayat (1) UU P3 yang menyebutkan: “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/ atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.” Berdasarkan ketentuan tersebut, asas keterbukaan dalam

pembentukan peraturan perundang-undangan menghendaki agar setiap orang memiliki hak untuk berpartisipasi memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

- 67 Bahwa pelanggaran asas keterbukaan secara nyata terlihat pada pelaksanaan pembahasan krusial RUU Perubahan UU TNI (rapat konsinyering Panja) yang dilakukan secara tertutup di Hotel Fairmont pada 14-15 Maret 2025 (Bukti P-[19]). Tindakan ini secara efektif menutup ruang partisipasi masyarakat untuk memberikan masukan pada tahap kritis, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dan secara langsung bertentangan dengan Pasal 5 huruf g serta Pasal 96 UU P3.
- 68 Bahwa Pasal 96 ayat (4) UU P3 menyatakan: *“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.”* Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa dalam rangka memenuhi hak untuk berpartisipasi, sudah sepatutnya segala bentuk informasi terkait dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.
- 69 Bahwa dalam Pasal 7 Peraturan DPR-RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (Tatib DPR) disebutkan bahwa: *“DPR bertugas menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang.”* Berdasarkan ketentuan tersebut, DPR-RI sudah seharusnya menyebarluaskan rancangan undang-undang sebagai bagian dari tugas yang diamanatkan oleh Pasal 96 ayat (4) dan (9) UU P3 guna memudahkan masyarakat dalam menggunakan hak untuk berpartisipasi memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 70 Bahwa hak untuk memperoleh informasi juga dijamin sebagai bagian dari hak asasi manusia yang diatur dalam Pasal 28F UUD 1945, selengkapnya disebutkan: *“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.”* Pemenuhan hak tersebut berkaitan dengan Pasal 96 ayat (1), (2), dan (3) UU P3 tentang partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

- 71 Bahwa hak memperoleh informasi berkaitan dengan keterbukaan informasi publik yang merupakan salah satu ciri penting negara demokratis sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya disebut UU KIP). Maka dari itu, penggunaan UU KIP sebagai batu uji dalam perkara *a quo* beralasan secara hukum karena berkaitan dengan pengaturan mengenai informasi publik sebagai salah satu bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam UUD 1945.
- 72 Bahwa Pasal 9 ayat (1) dan (2) UU KIP menyebutkan: “(1) Setiap Badan Publik wajib mengumumkan Informasi Publik secara berkala.” “(2) Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. informasi yang berkaitan dengan Badan Publik; b. informasi mengenai kegiatan dan kinerja Badan Publik terkait; c. informasi mengenai laporan keuangan; dan/atau d. informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.” Dengan merujuk pada Pasal 1 ayat (3) UU KIP yang menyebutkan: “Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.” Dari pengertian tersebut, sudah jelas bahwa DPR sebagai lembaga legislatif merupakan Badan Publik sebagaimana dimaksud dalam UU KIP. Oleh karena itu, merujuk pada Pasal 9 ayat (1) dan (2) UU KIP seharusnya DPR mengumumkan Informasi Publik secara berkala sebagai pemenuhan hak atas informasi masyarakat. Dalam hal ini, Naskah Akademik dan Rancangan Undang-undang merupakan informasi yang dihasilkan, disimpan, dan dikelola oleh DPR sebagai Badan Publik.
- 73 Bahwa Pasal 17 UU KIP juga mengatur mengenai Informasi Publik yang dikecualikan, diantaranya: informasi yang dapat membahayakan negara; informasi yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan usaha dari persaingan usaha tidak sehat; informasi yang berkaitan dengan hak-hak pribadi; informasi yang berkaitan dengan rahasia jabatan; dan/atau Informasi Publik yang diminta belum dikuasai atau didokumentasikan.” Apabila

memperhatikan sifat informasi dari naskah akademik dan rancangan undang-undang, keduanya sama sekali tidak memuat unsur-unsur sebagaimana disebutkan di atas sehingga tidak ada pembatasan dalam menyebarluaskan naskah akademik dan rancangan undang-undang. Sebaliknya, undang-undang sebagai produk legislatif yang merupakan representasi rakyat, seharusnya dibuat secara terbuka dengan memberikan ruang seluas-luasnya untuk partisipasi masyarakat.

- 74 Bahwa dalam proses pembentukan UU 3/2025, DPR tidak memenuhi kewajibannya sebagai badan publik untuk mengumumkan Informasi Publik secara berkala sebagai pemenuhan hak masyarakat untuk memperoleh informasi. Selama proses pembentukan UU 3/2025 terdapat ketidakpastian mengenai keberadaan naskah akademik, DIM, dan draf terbaru dari RUU Perubahan UU TNI sebagai akibat dari DPR yang tidak menyebarluaskan akses informasi tersebut. Dalam situs resmi DPR sekalipun, publik tidak diberi akses terhadap dokumen RUU Perubahan UU TNI, melainkan hanya menyebutkan tahapan pembahasan masih di tahap awal, yaitu dalam status “mulai”. Hal ini berimplikasi pada tidak terpenuhinya hak masyarakat untuk memperoleh informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945 serta hak untuk berpartisipasi yang diatur dalam Pasal 96 ayat (1) UU P3.
- 75 Bahwa meskipun terdapat draf RUU Perubahan UU TNI yang beredar di publik, Wakil Ketua DPR RI Sufmi Dasco Ahmad pada 18 Maret 2025 menyatakan bahwa draf tersebut bukanlah versi yang sedang dibahas oleh Komisi I DPR RI. Hal ini semakin menimbulkan ketidakpastian dan kekhawatiran untuk ruang partisipasi publik dalam proses pembentukan UU 3/2025. Pernyataan tersebut disampaikan tanpa adanya tindak lanjut berupa penyebaran draf RUU Perubahan UU TNI yang dibahas oleh Komisi I DPR RI sehingga semakin menunjukkan ketiadaan upaya DPR dalam memenuhi “asas keterbukaan” selama proses pembentukan UU 3/2025. Draft UU 3/2025 terbaru kemudian dapat diakses setelah disetujui dalam Sidang Paripurna tanggal 20 Maret 2025, artinya sudah tertutup ruang partisipasi masyarakat.
- 76 Bahwa dalam rangka memenuhi hak masyarakat untuk memberikan masukan, Pasal 96 ayat (6) UU P3 mengatur adanya sejumlah tindakan yang dapat dilakukan oleh pembentuk perundang-undangan, yaitu: “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.” Rumusan dalam pasal tersebut mendorong adanya upaya dari Pembentuk Peraturan Perundang-undangan untuk mengadakan sejumlah kegiatan konsultasi publik guna memenuhi hak warga negara untuk berpartisipasi, diantaranya hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk mendapat penjelasan (*right to be explained*) sebagai unsur dari partisipasi bermakna (*meaningful participation*) sebagaimana telah dijelaskan pada bagian pembahasan Partisipasi Bermakna menurut Mahkamah Konstitusi pada paragraf-paragraf sebelumnya. Sekalipun ayat tersebut dirumuskan dengan adanya kata “dapat” yang menunjukkan tidak adanya kewajiban untuk melaksanakannya, tetapi mengingat tujuan dari ketentuan tersebut adalah untuk memenuhi hak memberikan masukan dari masyarakat, maka seharusnya tindakan-tindakan tersebut diambil oleh pembentuk peraturan perundang-undangan. Pengabaian terhadap ketentuan ini akan bertentangan dengan pemenuhan hak warga negara sebagaimana dijamin dalam Pasal 96 ayat (1) UU P3.

- 77 Bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 UU P3 dirumuskan secara kumulatif, artinya seluruh asas tersebut harus dipenuhi dan tidak dapat dikesampingkan.
- 78 Bahwa dengan tidak diterapkannya asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, serta asas keterbukaan dalam proses pembentukan UU 3/2025 mengakibatkan terjadinya cacat formil.
- 79 Bahwa berdasarkan uraian di atas telah jelas pembentukan peraturan perundang-undangan atas UU 3/2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 35) bertentangan dengan asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, serta asas keterbukaan dalam Pasal 5 UU P3, Pasal 9 ayat (1) dan (2) UU KIP yang tentunya inkonstitusional dengan Pasal 22A, 28C ayat (2), dan Pasal 28F UUD 1945. Sehingga kami dengan sangat meminta kepada Mahkamah untuk “*Menyatakan 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 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 35), tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dan “Menyatakan 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 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 35), bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”*

## **RUU PERUBAHAN UU TNI TIDAK SAH DIMASUKKAN SEBAGAI RUU PRIORITAS DALAM PROLEGNAS 2025**

### **RUU Perubahan UU TNI Tidak Tercantum dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 Berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 64/DPRRI/2024-2025**

- 80 Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU P3 dinyatakan “Program Legislasi Nasional (Prolegnas) adalah instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.” Prolegnas tersebut adalah suatu perencanaan penyusunan undang-undang dan merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Ketentuan Pasal 16 UU P3 menyatakan bahwa “Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas”, sementara Pasal 17 menyatakan bahwa “*Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.*”
- 81 Bahwa lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) PerDPR 2/2020 menyatakan bahwa “*Rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) disusun berdasarkan Prolegnas.*”
- 82 Bahwa Prolegnas merupakan instrumen teknis dari tahap perencanaan pembuatan undang-undang, yang secara umum meliputi lima tahap dalam penyusunan Prolegnas:
1. Tahap mengumpulkan masukan : DPR, DPD, dan Pemerintah/ Presiden secara terpisah membuat daftar RUU

- dari pihak-pihak lembaga negara maupun warga negara.
2. Tahap penyaringan masukan : Masukan RUU tersebut disaring oleh DPR, DPD, dan Pemerintah/ Presiden.
  3. Tahap penetapan awal : DPR, DPD, dan Pemerintah/ Presiden menetapkan daftar RUU yang diajukan kepada DPR.
  4. Tahap pembahasan bersama : DPR, DPD, dan Pemerintah/ Presiden membahas daftar RUU bersama dalam rangka menyusun Prolegnas.
  5. Tahap penetapan akhir Prolegnas : DPR menetapkan RUU yang masuk dalam Prolegnas sebagaimana kesepakatan.

83 Bahwa Prolegnas jangka menengah 2025-2029 serta Prolegnas Prioritas 2025 telah ditetapkan melalui Keputusan DPR RI Nomor 64/DPR RI/I/2024-2025 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 pada tanggal 19 November 2024 (Bukti P-[...]).

84 Bahwa RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia termasuk dalam Rancangan Undang-Undang Prolegnas jangka menengah 2025-2029 yaitu pada angka 3, namun tidak termasuk pada Rancangan Undang-Undang Prolegnas Prioritas tahun 2025.

85 Bahwa mengingat ketentuan Pasal 7 PerDPR 2/2020 juncto Pasal 20 ayat (2) UU P3 bahwa “Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan undang-undang.” Pasal 26 PerDPR 2/2020 menyatakan “*Prolegnas jangka menengah dan Prolegnas prioritas tahunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 menjadi dasar pengajuan rancangan undang-undang dari DPR, DPD, atau Pemerintah*”.

86 Bahwa sebagai bagian dari sistem perencanaan pembangunan nasional, pengajuan rancangan undang-undang harus didasarkan kepada Prolegnas yang dapat memuat atau menentukan skala prioritas setiap tahunnya. Berkenaan dengan hal tersebut, proses penyusunan dan penentuan daftar rencana

pembentukan undang-undang termasuk penentuan skala prioritas didasarkan pada UU P3 dan peraturan teknis pelaksanaannya.

- 87 Bahwa ketentuan pemuatan suatu rancangan undang-undang ke dalam Prolegnas Prioritas dalam ketentuan PerDPR 2/2020 adalah suatu RUU harus didesain secara terarah, terpadu, dan sistematis yang harus diikuti dengan konsepsi yang jelas mengenai: a) latar belakang dan tujuan penyusunan; b) sasaran yang ingin diwujudkan; dan c) jangkauan dan arah pengaturan. Selanjutnya, diikuti pula dengan pengkajian dan penyelarasan konsepsi tersebut supaya dapat dicegah terjadinya tumpang tindih pengaturan dan kewenangan.
- 88 Bahwa hal-hal yang diperhatikan sebagai pertimbangan diusulkannya suatu RUU ke dalam Prolegnas Prioritas tahunan berdasarkan Pasal 24 ayat (5) PerDPR 2/2020 adalah "Dalam membahas daftar inventarisasi usulan Prolegnas prioritas tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, Badan Legislasi, PPUU, dan Menteri memperhatikan: a. alasan diajukannya rancangan undang-undang yang dimuat dalam keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf c; b. hasil evaluasi pelaksanaan Prolegnas prioritas tahunan tahun sebelumnya; dan c. tersedianya Naskah Akademik dan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (4)."
- 89 Bahwa ketentuan dimuatnya suatu rancangan undang-undang ke dalam Prolegnas Prioritas tahunan sebagaimana diatur dalam ketentuan *a quo* masih terlalu normatif dan tidak memuat tolok ukur atau kriteria yang konkrit dan terukur, sehingga seringkali Prolegnas prioritas tahunan dapat di otak-atik agar suatu RUU dapat keluar dan masuk sesuai dengan kepentingan politik di belakang layar elit pembentuk undang-undang.
- 90 Bahwa dengan adanya kekosongan hukum tersebut, Prolegnas Prioritas tahunan yang sejatinya merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang tidak dapat berjalan dengan ideal, sehingga diperlukan suatu pengaturan mengenai kriteria yang konkrit dan terukur atas suatu RUU yang dapat diusulkan sebagai Prolegnas prioritas tahunan dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional sebagaimana ruh dari Prolegnas itu sendiri.

**Pencantuman RUU Perubahan UU TNI sebagai RUU Prolegnas Prioritas Tahun 2025 dalam Rapat Paripurna 18 Februari 2025 Melanggar Prosedur Tatib DPR**

- 91 Bahwa berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 64/DPR RI/I/2024-2025, RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia termasuk pada Program Legislasi Nasional Jangka Menengah 2024-2029, namun bukan merupakan Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2025 (Vide Bukti P-[...]).
- 92 Bahwa pada hari Selasa, 18 Februari 2025 DPR RI menyelenggarakan Rapat Paripurna yang sesuai dengan hasil Keputusan Rapat Konsultasi Pengganti Rapat Badan Musyawarah DPR RI antara Pimpinan DPR dengan Pimpinan Fraksi-Fraksi tanggal 3 Februari, acara Rapat Paripurna tersebut adalah: 1) Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan terhadap RUU tentang Perubahan Keempat atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara; 2) Laporan Komisi I DPR RI atas hasil pembahasan mengenai Penerimaan Hibah Alpalhankam dari Luar Negeri, dilanjutkan dengan pengambilan keputusan. 3) Kemudian dilanjutkan dengan Pelantikan Pengganti Antarwaktu Anggota DPR RI dan Anggota MPR RI masa jabatan Tahun 2024-2029.
- 93 Bahwa pada Rapat Paripurna tersebut, sebelum memasuki agenda pertama, Pimpinan Rapat menyampaikan bahwa Pimpinan Dewan telah menerima surat dari Presiden Republik Indonesia Nomor R-12/Pres/02/2025 tanggal 13 Februari 2025, Hal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk Membahas Rancangan Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- 94 Bahwa kemudian Pimpinan Rapat meminta persetujuan Rapat Paripurna agar RUU perubahan UU TNI diusulkan untuk masuk pada Program Legislasi Nasional RUU Prioritas 2025, yang kemudian disetujui oleh peserta Rapat. Selanjutnya, Pimpinan Rapat meminta persetujuan Rapat terhadap pembahasan RUU tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI ditugaskan kepada Komisi I DPR RI, yang kemudian disetujui oleh peserta Rapat (Bukti P-[30]). Pasal 290 ayat (2) Tatib DPR menyatakan bahwa "*Usul perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis dengan*

*menyebutkan waktu dan masalah yang diusulkan dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) Hari sebelum acara rapat yang bersangkutan dilaksanakan.*” Ketentuan ini dimaksudkan agar Peserta Rapat Paripurna dapat mengetahui dan mempersiapkan segala kebutuhan dan pemahaman terkait acara Rapat, serta sebagai bentuk transparansi kepada masyarakat. 5. Ketentuan lain sebagaimana tercantum dalam Pasal 291 Tatib DPR yang menyatakan bahwa *“(1). Dalam keadaan memaksa, Pimpinan DPR, pimpinan Fraksi, atau Presiden atau menteri yang ditugasi mewakili Presiden dapat mengajukan usul perubahan tentang acara rapat paripurna DPR yang sedang berlangsung. (2) Rapat paripurna DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) segera mengambil keputusan tentang usul perubahan acara tersebut.”* Dalam hal ini, keadaan memaksa tersebut tidak terdapat dalam Rapat Paripurna tanggal 18 Februari 2025, pun tidak ditemukan usul perubahan tentang acara rapat paripurna DPR yang sedang berlangsung oleh Pimpinan DPR, pimpinan Fraksi, atau Presiden atau menteri yang ditugasi mewakili Presiden.

- 95 Bahwa pembahasan mengenai Rancangan Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia agar diusulkan untuk masuk pada Prolegnas Prioritas 2025, serta Penugasan kepada Komisi I DPR RI untuk membahas RUU tersebut, tidak termasuk agenda Rapat Paripurna pada tanggal 18 Februari 2025 sebagaimana Keputusan Rapat Konsultasi Pengganti Rapat Badan Musyawarah DPR RI antara Pimpinan DPR dengan Pimpinan Fraksi-Fraksi tanggal 3 Februari, sehingga kedua Acara yang diselundupkan dan kemudian disetujui dalam Rapat Paripurna tersebut tidak sah karena cacat prosedural.

**RUU Perubahan UU TNI Melangkahi Tahap Penyusunan dalam Proses Pembentukan Undang-Undang yang diamanatkan Bab V Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.**

- 96 Bahwa ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa: *“Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.”*

- 97 Bahwa proses pembentukan RUU Perubahan UU TNI melangkahi tahap penyusunan karena Surat Presiden yang menunjuk perwakilan Pemerintah dalam pembahasan RUU Perubahan UU TNI bahkan sudah ada sejak 13 Februari 2025, sebelum RUU Perubahan UU TNI masuk ke dalam Prolegnas 2025 (tahap perencanaan) pada 18 Februari 2025. Surat Presiden itu yang kemudian menjadi awal tahap pembahasan antara DPR dan Pemerintah, yang mulai dilaksanakan Rapat Kerja pada 11 Maret 2025.
- 98 Kondisi tersebut memungkinkan jika RUU Perubahan UU TNI merupakan RUU *carry over*, yaitu melanjutkan pembahasan pada DPR Periode 2019-2024. Pasal 110 ayat (1) PerDPR 2/2020 menyatakan bahwa “*Anggota dan alat kelengkapan DPR dapat mengusulkan rancangan undang-undang yang telah masuk pembicaraan tingkat I dan memiliki DIM pada periode keanggotaan DPR sebelumnya kepada Badan Legislasi sebagai usulan rancangan undang-undang operan dalam Prolegnas prioritas tahunan.*”
- 99 Namun, RUU Perubahan UU TNI bukanlah RUU *carry over* sesuai dengan yang tercantum dalam Keputusan DPR Nomor 64/DPR RI/I/2024-2025 tentang Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2025 dan Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2025-2029. Pada proses pembentukan RUU Perubahan UU TNI periode lalu, Presiden belum pernah mengirimkan Surat Presiden dan DIM untuk pembahasan. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 71A UU No. 15 Tahun 2019 yang mengatur bahwa “*Dalam hal pembahasan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) telah memasuki pembahasan DIM 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.*”
- 100 Dengan demikian, RUU Perubahan UU TNI tidak dapat dikatakan sebagai RUU *carry over*. Konsekuensinya, pembentukan RUU Perubahan UU TNI harus dilakukan dari tahap awal, termasuk tahap penyusunan.

**Tidak Ada Pertimbangan Resmi dari Badan Legislasi DPR Terkait Urgensi Memasukkan RUU Perubahan UU TNI ke dalam Prolegnas Perubahan**

101 Bahwa ketentuan Pasal 33 ayat (2) PerDPR 2/2020 menyatakan bahwa “(2) *Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengkaji: a. pelaksanaan Prolegnas prioritas tahunan tahun berjalan; dan/atau b. perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat.*” Lebih lanjut ayat (4) Pasal ini menyatakan bahwa “*Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi bahan pertimbangan dalam pembahasan Prolegnas prioritas tahunan perubahan.*” Pasal 34 Ayat (1) mengatur “(1) *Evaluasi terhadap Prolegnas prioritas tahunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 di lingkungan DPR dilakukan oleh Badan Legislasi.*”

102 Bahwa ketentuan dalam Pasal 33 dan Pasal 34 tersebut pada intinya mengatur bahwa evaluasi terhadap Prolegnas prioritas tahunan harus dilakukan dengan kajian yang dilakukan oleh Badan Legislasi DPR RI. Hal ini sejalan dengan tugas Badan Legislasi DPR RI sebagaimana tercantum dalam Pasal 66 huruf f Tatib DPR yaitu “f. memberikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh Anggota, komisi, atau gabungan komisi di luar rancangan undang-undang yang terdaftar dalam Prolegnas untuk dimasukkan ke dalam Prolegnas perubahan”. “Pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 huruf f mencakup pertimbangan dapat atau tidak dapat rancangan undang-undang tersebut masuk ke dalam Prolegnas perubahan”, sebagaimana termuat dalam Pasal 67 ayat (3) Tatib DPR.

103 Bahwa RUU Perubahan UU TNI diputuskan untuk masuk ke dalam Prolegnas 2025 dalam Rapat Paripurna pada tanggal 18 Februari 2025 dengan langsung disetujui oleh Peserta Rapat, tanpa ada pertimbangan dari Badan Legislasi DPR (sebagaimana diatur dalam Pasal 66 huruf f Tatib DPR), yaitu mencakup pertimbangan dapat atau tidak dapatnya suatu RUU masuk ke dalam Prolegnas perubahan (Pasal 67 ayat (3) Tatib DPR).

104 Pertimbangan dari Badan Legislasi DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 66 huruf f Tatib DPR dilaksanakan melalui rapat kerja bersama dengan Menteri terkait, sesuai dengan ketentuan Pasal 40 ayat (1) dan ayat (3) PerDPR 2/2020, yang menyatakan “*Dalam hal hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 memuat usulan Prolegnas prioritas tahunan perubahan, pembahasan dilakukan oleh Badan Legislasi dan Menteri dalam rapat kerja.*” selanjutnya ayat (3) Pasal a quo yang menyatakan bahwa “*Badan Legislasi dan Menteri*

*mengambil keputusan terhadap usulan Prolegnas prioritas tahunan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”*

105 Bahwa sebagaimana informasi agenda kegiatan Badan Legislasi DPR RI yang dapat diakses secara umum melalui laman [dpr.go.id](http://dpr.go.id) (Bukti P-[29]), sejak penetapan Prolegnas Jangka Menengah 2025-2029 dan Prolegnas Prioritas 2025 pada 19 November 2024, sampai dengan diusulkannya RUU Perubahan UU TNI ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 pada Rapat Paripurna 18 Februari 2025, tidak terdapat satu kali pun agenda rapat kerja antara Badan Legislasi DPR RI dan Menteri (dalam hal ini Menteri Pertahanan) untuk membahas RUU Perubahan UU TNI yang akan diusulkan untuk masuk ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 (Bukti P-[28]). 6. Pertimbangan ini penting karena perlu dibuktikan apakah benar revisi terhadap UU TNI saat ini memiliki urgensi dibandingkan agenda RUU prioritas yang lain seperti amanat pembentukan UU Peradilan Militer, RUU Perampasan Aset, atau RUU Masyarakat Hukum Adat; sehingga harus melakukan perubahan terhadap Prolegnas 2025. Pertimbangan diperlukan untuk menjadi dasar pengambilan keputusan agar tercapai prinsip akuntabilitas.

#### **Badan Legislasi DPR Tidak Melakukan Sosialisasi terhadap Perubahan Prolegnas**

106 Bahwa ketentuan Pasal 66 huruf I Tatib DPR menugaskan Badan Legislasi DPR RI untuk “l. Melakukan sosialisasi Prolegnas dan/atau Prolegnas perubahan;” senada dengan aturan tersebut, Pasal 41 ayat (1) dan ayat (5) PerDPR 2/2020 menyatakan bahwa “(1) *Penyebarluasan Prolegnas dilakukan DPR, DPD, dan Pemerintah yang dikoordinasikan oleh Badan Legislasi. (5) Penyebarluasan Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sejak penyusunan sampai dengan setelah penetapan Prolegnas.*”

107 Bahwa Sosialisasi Prolegnas (Program Legislasi Nasional) adalah kegiatan penyebarluasan informasi tentang program pembentukan undang-undang (UU) yang disusun oleh DPR, DPD, dan Pemerintah. Kegiatan ini bertujuan agar masyarakat mengetahui RUU prioritas yang akan dibahas dan ditetapkan sebagai undang-undang, serta memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan masukan. Pasal 41 ayat (6) PerDPR 2/2020 menyatakan bahwa “*Penyebarluasan pada saat penyusunan Prolegnas sebagaimana dimaksud pada*

*ayat (5) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan dari masyarakat serta pemangku kepentingan."*

108 Bahwa upaya pensosialisasian rencana legislasi dalam Prolegnas ini dilakukan sebagai salah satu bentuk konsultasi publik pra-RUU, yang tujuannya agar daerah memperoleh informasi tentang rencana-rencana legislasi apa saja yang akan disusun atau dibuat oleh pemerintah baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Melalui sosialisasi dalam tahapan prematur ini dilakukan agar masyarakat mengetahui dan dapat mengantisipasi konsekuensi kemungkinan adanya peraturan perundang-undangan baru yang dikeluarkan oleh pemerintah.

109 Bahwa rentang waktu antara diusulkannya RUU Perubahan UU TNI untuk masuk ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 pada Rapat Paripurna 18 Februari 2025, sampai dengan pengesahannya pada Rapat Paripurna 20 Maret 2025, cenderung singkat yaitu hanya kurang dari satu bulan, sehingga dalam kurun waktu yang cenderung cepat tersebut, menyulitkan masyarakat untuk dapat memberikan masukan kepada Pembentuk Undang-Undang terkait dengan pembahasan RUU Perubahan UU TNI. 5. Bahwa Prolegnas perubahan 2025, yang memasukkan RUU Perubahan UU TNI tidak melalui sosialisasi oleh Badan Legislasi DPR sesuai dengan tugasnya dalam Pasal 66 huruf I Tatib DPR. Hal itu merugikan publik, apalagi pembahasan dilakukan begitu cepat dalam satu masa sidang. Kelalaian pelaksanaan tugas tersebut seharusnya menjadi tanggung jawab Badan Legislasi DPR yang bertugas memastikan tata kelola legislasi di DPR dapat berjalan secara akuntabel.

#### **NASKAH AKADEMIK UU 3/2025 MENGANDUNG CACAT YURIDIS DAN ILMIAH**

110 Bahwa Naskah Akademik (NA) memegang peranan yang krusial dalam proses legislasi sebagai landasan ilmiah dan bentuk pertanggungjawaban akademis atas suatu RUU. Kewajiban penyertaan NA ini diamanatkan secara tegas dalam Pasal 43 ayat (3) UU P3 yang menyatakan: "*Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik*" Definisi NA dalam Pasal 1 angka 11 UU P3 menegaskan bahwa NA merupakan: "*... naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang*". Dengan demikian, NA bukanlah sekadar dokumen formalitas

pelengkap, melainkan prasyarat yang bersifat esensial dalam memastikan bahwa undang-undang disusun berdasarkan kajian yang mendalam, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan, sejalan dengan asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan sebagaimana termaktub dalam Pasal 5 UU P3.

**Penggunaan Naskah Akademik dari Periode Prolegnas Sebelumnya (Cacat Temporal)**

- 111 Bahwa Pemohon mendalilkan, berdasarkan informasi yang berkembang dan praktik legislasi yang diperlihatkan oleh DPR dan Pemerintah, terdapat indikasi kuat bahwa RUU Perubahan UU TNI yang dibahas dalam kerangka Prolegnas 2025-2029 (yang penetapannya dilakukan pada 19 November 2024) menggunakan Naskah Akademik yang disusun untuk Prolegnas periode sebelumnya, yakni periode 2020-2024.
- 112 Bahwa proses pembentukan UU 3/2025 cacat formil karena menggunakan NA dari periode Prolegnas sebelumnya, yang secara nyata bertentangan dengan norma dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang termaktub dalam Pasal 43 ayat (3) UU P3 serta jiwa dari keseluruhan UU P3 itu sendiri.
- 113 Bahwa berdasarkan fakta yang ada (Bukti P-[15]), terdapat indikasi kuat bahwa RUU Perubahan UU TNI yang dibahas dalam kerangka Prolegnas periode 2025-2029 menggunakan NA yang disusun untuk Prolegnas periode 2020-2024. Penggunaan NA dari periode Prolegnas yang telah berakhir untuk RUU yang dibahas pada periode Prolegnas berikutnya secara nyata bertentangan dengan norma dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang termaktub dalam Pasal 43 ayat (3) UU P3. Meskipun tidak secara eksplisit melarang penggunaan NA lama, namun secara penalaran *ratio legis* yang dibangun berdasarkan interpretasi sistematis dan teleologis atau berdasarkan maksud/tujuan terhadap UU P3 itu sendiri, menghendaki agar setiap RUU yang dibahas didasarkan pada NA yang relevan dan aktual dengan kondisi serta kebutuhan hukum pada saat RUU tersebut dibahas dalam siklus Prolegnas yang berjalan. NA bukanlah dokumen statis, melainkan sebagai dokumen hidup (*living document*) yang harus mampu merefleksikan kondisi dari dinamika sosial, politik, ekonomi, keamanan, dan hukum terbaru dan termutakhir. Penggunaan NA yang

disusun beberapa tahun sebelumnya jelas mengabaikan potensi perubahan konteks yang signifikan.

114 Bahwa UU P3 mengatur mekanisme perencanaan legislasi melalui Prolegnas yang bersifat periodik (jangka menengah 5 tahunan dan prioritas tahunan). Siklus ini mengimplikasikan adanya kebutuhan untuk melakukan perencanaan ulang dan kajian ulang terhadap urgensi serta substansi RUU pada setiap periode, termasuk melalui penyusunan NA yang baru atau setidaknya pemutakhiran (*updating*) NA lama secara komprehensif dan mendalam, bukan sekadar menggunakan ulang dokumen yang sama.

115 Bahwa dalam Pasal 22A UUD 1945, mengamanatkan bahwa tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang (dalam hal ini UU P3). UU P3 menjadikan NA sebagai bagian integral dan tak terpisahkan dari tata cara tersebut. Dengan demikian, menggunakan NA yang sudah tidak relevan dengan periode pembahasan RUU merupakan bentuk pelanggaran terhadap tata cara pembentukan undang-undang yang telah ditetapkan.

116 Bahwa penggunaan NA yang tidak sah secara temporal ini mengakibatkan RUU Perubahan UU TNI dibahas tanpa didasarkan pada analisis kebutuhan hukum dan kondisi sosial-politik-keamanan yang aktual dan komprehensif. Hal ini secara langsung menimbulkan ketidakpastian hukum, karena UU yang dihasilkan berpotensi tidak lagi relevan atau bahkan kontraproduktif dengan perkembangan zaman, sehingga bertentangan dengan jaminan konstitusional dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945: "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*". Lebih jauh, praktik ini mencederai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, khususnya asas kejelasan tujuan dan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan yang disebutkan dalam Pasal 5 UU P3, serta terkait erat dengan dalil mengenai penetapan status *carry over* yang tidak sah. Penggunaan NA lama bukan sekadar pelanggaran teknis, melainkan mencerminkan proses legislasi yang tidak adaptif, tidak didasarkan pada analisis rasional terkini, dan berpotensi didorong oleh kepentingan untuk mempertahankan substansi usang tanpa melalui kajian ulang yang objektif, yang melanggar prinsip negara hukum.

#### **Kecacatan Substansi Naskah Akademik**

117 Bahwa terlepas dari persoalan validitas temporalnya, NA yang dijadikan dasar pembentukan RUU Perubahan UU TNI, secara substansial tidak memenuhi syarat kualitas dan kelengkapan sebagaimana diamanatkan UU P3 serta mengandung klaim yang bertentangan dengan fakta empiris. Kecacatan substansial ini termanifestasi dalam beberapa aspek:

#### **117.1 Klaim Bertentangan dengan Fakta Empiris dan Analisis Lembaga Kredibel**

Bahwa beberapa klaim yang tertuang dalam NA, misalnya mengenai dampak positif penempatan prajurit TNI aktif di kementerian/lembaga sipil: *“Adapun penempatan prajurit aktif TNI di kementerian/lembaga negara saat ini sebatas penempatan tugas profesional atau memenuhi kebutuhan atas keahlian tertentu yang sangat diperlukan oleh kementerian/lembaga negara dimaksud,”* secara nyata bertentangan dengan data faktual dari laporan penelitian, dan analisis dari berbagai lembaga kredibel serta organisasi masyarakat sipil. Lembaga seperti Komnas HAM, Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), Imparsial, KontraS, YLBHI, dan PSHK, yang secara konsisten menyajikan temuan empiris yang menunjukkan dampak negatif dan potensi risiko serius dari perluasan peran militer di ranah sipil, termasuk ancaman kembalinya Dwifungsi ABRI era Orde Baru dan pelemahan supremasi sipil. NA yang baik seharusnya menyajikan analisis yang berimbang, berbasis bukti (*evidence-based*), dan secara jujur mengemukakan potensi risiko serta pandangan yang berbeda, bukan sekadar justifikasi sepihak. Kegagalan NA dalam hal ini menunjukkan cacat ilmiah yang serius.

#### **117.2 Mengabaikan Konteks Historis Dwifungsi TNI**

Bahwa NA RUU Perubahan UU TNI mengabaikan atau tidak melakukan kajian secara mendalam terhadap pelajaran sejarah (*historical context*) mengenai dampak negatif Dwifungsi TNI pada era Orde Baru terhadap demokrasi, hak asasi manusia, dan profesionalisme TNI itu sendiri. Hal ini dapat dibuktikan dalam NA yang hanya berbunyi: “Penempatan prajurit aktif TNI di kementerian/lembaga negara bukanlah bentuk pelaksanaan dwi fungsi TNI. Sebab, hal ini berbeda dengan pelaksanaan dwi fungsi ABRI pada masa lalu. Pada pelaksanaan dwi fungsi ABRI, prajurit aktif dapat terlibat aktif dalam kegiatan politik praktis. Bahkan, ABRI mendapat tempat khusus pada lembaga

permusyawaratan rakyat dan lembaga perwakilan rakyat. Hal ini ditandai dengan adanya Fraksi ABRI di lembaga permusyawaratan rakyat dan lembaga perwakilan rakyat." Kalimat ini menunjukkan adanya pengabaian terhadap kurangnya kehati-hatian (*due diligence*) dan kegagalan dalam melakukan analisis sosiologis yang memadai mengenai potensi terulangnya sejarah kelam tersebut melalui pasal-pasal dalam RUU Perubahan UU TNI yang memperluas peran dan kewenangan militer di luar fungsi pertahanan.

### **117.3 Keterbatasan Metodologi (Dominan Normatif, Kurang Empiris/Sosiologis)**

Bahwa NA yang digunakan hanya bertumpu pada studi yuridis normatif atau kajian peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dibuktikan dengan isi pada bagian Metode Penyusunan Naskah Akademik: "Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui penelitian yang berbentuk yuridis normatif yang mana mengacu pada norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kepustakaan dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumen. Studi dokumen dalam penelitian ini digunakan sebagai usaha untuk mendapatkan informasi dan data yang berkaitan dengan pokok-pokok permasalahan dari penelitian ini. Berdasarkan metode yang dipilih, maka jenis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data sekunder. Data sekunder adalah data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan sebagainya. Data sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier." Padahal, isu yang diatur dalam RUU Perubahan UU TNI bersifat kompleks dan multidimensional, menyangkut aspek pertahanan, keamanan nasional, hak asasi manusia, supremasi sipil, dan hubungan sipil-militer. Oleh karena itu, NA seharusnya tidak hanya terbatas pada pendekatan normatif, tetapi juga wajib melibatkan pendekatan empiris, sosiologis, politik, dan keamanan secara komprehensif untuk dapat memetakan masalah secara akurat dan merumuskan solusi yang tepat. Keterbatasan metodologi ini menjadikan NA dangkal dan tidak mampu menjawab kompleksitas permasalahan.

#### 117.4 Analisis Cacat Terkait Isu Batas Usia Pensiun (Gagal Terapkan Open Legal Policy)

Bahwa terkait isu batas usia pensiun prajurit TNI, NA RUU Perubahan UU TNI diduga mengandung kecacatan dalam hal analisis. Sebagaimana yang termaktub pada halaman 17 dalam NA, yang berbunyi: "Terkait dengan batasan usia masa dinas prajurit aktif TNI paling tinggi usia 58 tahun bagi perwira dan 53 tahun bagi bintara dan tamtama, batasan usia tersebut sudah tidak relevan lagi. Apalagi jika hal ini dibandingkan dengan batasan usia bagi anggota Polri dan juga pegawai ASN. Batasan usia masa dinas prajurit TNI perlu diubah dan diperpanjang demi optimalisasi sumber daya manusia yang ada di institusi TNI, memberikan jaminan kesejahteraan bagi keluarga prajurit TNI, serta memberikan keadilan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum kepada para prajurit TNI" Konteks pembahasan isu ini dalam NA misalnya dalam argumentasi untuk menyamakan usia pensiun TNI dengan Polri dan ASN atau klaim peningkatan kesejahteraan perlu dibedah. Kecacatannya terletak pada:

- NA gagal menganalisis isu usia pensiun dalam kerangka kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) sebagaimana yang telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 62/PUU-XIX/2021. Putusan tersebut menyatakan bahwa penentuan batas usia pensiun merupakan kewenangan pembentuk UU yang dapat diubah sesuai kebutuhan dan perkembangan, bukan suatu keharusan mutlak yang secara inheren serta menimbulkan diskriminasi jika berbeda antar institusi. NA yang memperlakukan penyesuaian usia sebagai suatu keharusan konstitusional atau gagal menempatkannya dalam diskursus *open legal policy* yang tepat adalah cacat secara yuridis.
- Klaim dalam NA mengenai dampak perubahan usia pensiun (misalnya, dalam argumen bahwa penambahan usia pensiun 2 tahun akan secara signifikan meningkatkan kesejahteraan prajurit) kemungkinan besar tidak didukung oleh data empiris yang valid dan analisis biaya-manfaat (*cost-benefit analysis*) yang komprehensif. NA yang baik seharusnya menyajikan analisis kuantitatif dan kualitatif yang mendalam mengenai dampak fiskal, dampak terhadap manajemen sumber daya manusia di dalam institusi TNI, serta perbandingan dengan praktik di negara lain, bukan sekadar asumsi atau klaim tanpa

dasar. Fokus kecacatan di sini adalah pada kelemahan metode analisis dan pembuktian dalam NA, bukan pada substansi angka usia pensiun itu sendiri.

#### 117.5 Tidak Mengkaji Alternatif Model Pengaturan

Bahwa NA yang berkualitas seharusnya juga mengkaji berbagai alternatif model pengaturan selain yang diusulkan dalam RUU. NA RUU Perubahan UU TNI diduga tidak melakukan kajian alternatif secara memadai, sehingga pilihan kebijakan yang diambil terkesan sebagai satu-satunya opsi tanpa pertimbangan solusi lain yang mungkin lebih baik.

#### 117.6 Ketidaksesuaian dengan Pedoman Penyusunan dalam Lampiran I UU P3

Bahwa Pasal 44 UU P3 mengatur bahwa "Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik." Selanjutnya, pada ayat (2), dijelaskan bahwa "Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini." Dengan demikian, untuk memastikan bahwa penyusunan NA dilakukan sesuai dengan pedoman yang diatur dalam UU P3, penting untuk menguraikan kesesuaian materi dalam NA RUU Perubahan UU TNI dengan ketentuan yang terdapat dalam Lampiran I UU P3 sebagai berikut:

**Tabel 2: Identifikasi Ketidaksesuaian Naskah Akademik RUU TNI dengan Pedoman Penyusunan dalam Lampiran I UU P3**

<b>Unsur</b>	<b>Ketentuan dalam Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011</b>	<b>Muatan dalam Naskah Akademik RUU TNI</b>	<b>Ketidaksesuaian dengan Ketentuan Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011</b>
<b>Latar Belakang</b>	Berisikan penjelasan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan	Latar belakang RUU TNI lebih terfokus pada perubahan teknis, seperti usia pensiun prajurit TNI dan penempatan prajurit TNI di lembaga	Latar belakang naskah akademik RUU TNI lebih sempit dan kurang membahas masalah besar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang

	bermasyarakat, serta alasan perlunya penyusunan peraturan baru.	negara, tanpa membahas masalah sosial atau politik yang lebih besar.	seharusnya menjadi inti pembahasan sesuai amanat Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011.
<b>Identifikasi Masalah</b>	Mengidentifikasi masalah besar yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta bagaimana masalah tersebut dapat diatasi dengan peraturan baru.	Identifikasi masalah berfokus pada evaluasi kebijakan yang ada terkait keterlibatan prajurit TNI pada lembaga negara dan batas usia pensiun, tanpa membahas masalah sosial, politik, atau implikasi terhadap demokrasi.	Identifikasi masalah lebih terfokus pada aspek teknis dan tidak menghubungkannya dengan masalah sosial, politik, atau demokrasi yang lebih besar dan terdapat perbedaan muatan identifikasi masalah seperti yang diamanatkan dalam Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011.
<b>Tujuan Kegunaan</b>	Tujuan naskah akademik harus memberikan dasar mengapa RUU diperlukan untuk mengatasi masalah besar yang ada, serta kegunaannya sebagai acuan	Tujuan naskah akademik RUU TNI lebih terfokus pada penyesuaian kebijakan administratif seperti usia pensiun prajurit TNI dan peran prajurit di lembaga negara. Kegunaannya	Tujuan dan kegunaan lebih terfokus pada masalah teknis dan administratif, tanpa membahas tujuan komprehensif untuk menyelesaikan masalah besar dalam konteks kehidupan

	dalam penyusunan RUU dan penyelesaian masalah besar.	lebih terbatas pada rujukan administratif.	berbangsa dan bernegara.
<b>Metode Penyusunan</b>	Menyusun metode yang jelas dalam penyusunan naskah akademik, termasuk analisis hukum, pendekatan normatif, dan jika diperlukan, penelitian lapangan.	Metode yang digunakan lebih pada analisis hukum normatif dan kajian terhadap kebijakan yang ada, namun kurang mencakup penelitian lapangan atau analisis empiris terkait dampak sosial.	Metode penyusunan tidak mencakup penelitian lapangan atau kajian empiris yang diperlukan untuk memahami implikasi sosial dari perubahan yang diusulkan.
<b>Kajian Teoritis</b>	Kajian teoritis yang menyertakan teori-teori relevan terkait materi yang akan diatur dalam RUU.	Kajian teoritis dalam naskah akademik RUU TNI terbatas pada teori hukum terkait kebijakan yang ada, tanpa menyertakan teori sosial atau teori ketatanegaraan yang lebih besar, seperti prinsip negara	Kajian teoritis dalam naskah akademik RUU TNI terlalu terbatas pada aspek hukum, tanpa memperluasnya ke teori sosial atau teori ketatanegaraan yang lebih luas.

		demokrasi dan supremasi sipil.	
<b>Kajian terhadap Asas</b>	Menyusun kajian terhadap asas yang mendasari peraturan perundang-undangan, seperti asas keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.	Kajian asas dalam naskah akademik RUU TNI tidak membahas asas keadilan sosial, supremasi sipil, atau transparansi yang harus diterapkan dalam konteks TNI.	Kajian asas kurang menyentuh pada asas keadilan sosial atau asas transparansi, yang sangat relevan dalam perubahan yang mengatur peran militer dalam politik dan pemerintahan sipil.
<b>Kajian terhadap Praktik Penyusunan dan Kondisi yang Ada</b>	Kajian terhadap praktik yang ada dan kondisi sosial-politik yang mempengaruhi pembentukan peraturan baru.	Kajian dalam naskah akademik RUU TNI lebih berfokus pada praktik internal TNI dan evaluasi kebijakan yang ada, tanpa membahas kondisi sosial-politik atau dampaknya terhadap negara secara luas, terlebih dengan memanasnya kondisi sosial-politik ketika RUU ini dibentuk.	Kajian terhadap kondisi sosial-politik tidak dibahas secara mendalam. Naskah akademik lebih terfokus pada evaluasi internal TNI tanpa melihat implikasi sosial dan politik dari perubahan ini.

<b>Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru</b>	Mengidentifikasi implikasi penerapan sistem baru dalam implementasi peraturan yang diusulkan terhadap masyarakat, negara, dan sektor terkait.	Naskah akademik RUU TNI tidak membahas implikasi sosial atau dampak jangka panjang perubahan ini terhadap struktur negara dan demokrasi.	Naskah akademik kurang membahas implikasi sosial atau dampak jangka panjang dari perubahan terhadap struktur negara dan pemerintahan sipil.
<b>Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait</b>	Evaluasi terhadap peraturan yang ada untuk mengetahui apa yang tidak lagi relevan dan mengapa perlu perubahan.	Naskah akademik RUU TNI mencakup evaluasi terhadap UU TNI yang ada, namun lebih terfokus pada evaluasi teknis tanpa mempertimbangkan implikasi sosial atau struktur negara.	Evaluasi terbatas pada aspek teknis dan tidak mencakup dampak sosial atau implikasi hukum yang lebih luas.
<b>Landasan Filosofis</b>	Menyusun landasan filosofis yang mendasari pembentukan peraturan, termasuk nilai-nilai dasar negara.	Naskah akademik RUU TNI mengacu pada Pancasila dan UUD 1945, namun tidak cukup membahas demokrasi atau supremasi sipil dalam konteks perubahan yang diusulkan sesuai	Landasan filosofis dalam naskah akademik RUU TNI terbatas pada Pancasila dan UUD 1945 tanpa menggali lebih dalam tentang nilai-nilai demokrasi atau supremasi sipil dalam konteks reformasi TN yang

		dengan konteks UUD 1945 dan Pancasila..	terkandung di dalamnya.
<b>Landasan Sosiologis</b>	Kajian tentang dampak sosial yang dihasilkan dari perubahan yang diusulkan.	Naskah akademik RUU TNI tidak cukup membahas dampak sosial yang lebih luas dari perubahan yang diusulkan, seperti keseimbangan kekuasaan antara militer dan sipil.	Kajian sosiologis tentang dampak sosial dan implikasi terhadap masyarakat tidak cukup dikembangkan dalam naskah akademik RUU TNI.
<b>Landasan Yuridis</b>	Menyusun landasan yuridis terkait dengan aturan hukum yang berlaku dan relevansi perubahan dengan sistem hukum yang ada.	Naskah akademik RUU TNI menyebutkan dasar yuridis seperti UU TNI dan putusan Mahkamah Konstitusi, namun tidak cukup membahas sinkronisasi peraturan yang lebih luas.	Landasan yuridis kurang mengaitkan dengan sinkronisasi hukum di luar UU TNI, yang penting untuk memahami implikasi perubahan hukum terhadap sistem hukum Indonesia.

<b>Jangkauan, Arah Pengaturan, Ruang Lingkup Materi</b>	Menyusun ruang lingkup yang jelas mengenai apa yang akan diatur, serta arah pengaturan dan jangkauan materi yang akan diatur dalam RUU.	Naskah akademik RUU TNI mencakup ruang lingkup pengaturan, tetapi hanya terbatas pada batas usia pensiun TNI dan penempatan prajurit di lembaga negara.	Arah pengaturan terlalu sempit, tidak mencakup tujuan besar perubahan yang terkait dengan tatanan negara dan kehidupan demokrasi.
<b>Ketentuan Umum, Ketentuan Sanksi, Peralihan, Bab Penutup</b>	Menyusun ketentuan yang mengatur definisi istilah, ketentuan sanksi, ketentuan peralihan, dan simpulan serta saran.	Naskah akademik RUU TNI tidak mencakup ketentuan sanksi atau peralihan secara rinci, dan bab penutup tidak menyertakan saran yang mendalam.	Tidak cukup mendalam dalam pembahasan ketentuan sanksi, peralihan, dan bab penutup yang mencakup simpulan dan saran dalam naskah akademik.

### **Implikasi Cacat Naskah Akademik terhadap Pelanggaran Konstitusional**

118 Bahwa ketidakcukupan dan kecacatan substansi NA sebagaimana diuraikan di atas secara nyata melanggar ketentuan Pasal 43 ayat (3) dan Pasal 44 jo. Lampiran I UU P3. Lampiran I UU P3 secara rinci mengatur sistematika dan muatan minimal NA, yang mencakup landasan filosofis, sosiologis, yuridis, kajian teoritis dan praktik empiris, evaluasi peraturan terkait, analisis dampak, dan pertanggungjawaban ilmiah. NA yang bertentangan dengan fakta empiris, kemungkinan besar mengabaikan konteks historis-sosiologis, menggunakan metodologi terbatas, serta gagal menganalisis isu krusial seperti usia pensiun dalam kerangka hukum yang tepat, jelas hal ini tidak memenuhi standar kualitas yang diamanatkan UU P3. Pelanggaran ini juga bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam Pasal 5 UU P3, terutama mengenai asas kejelasan tujuan (karena tujuan tidak didukung kajian

yang benar), asas kedayagunaan dan kehasilgunaan (karena dampak tidak dianalisis secara komprehensif), dan asas keterbukaan (karena NA gagal menyajikan data dan analisis secara transparan dan objektif).

119 Bahwa penggunaan NA yang cacat substansi ini mengakibatkan RUU Perubahan UU TNI disusun dan dibahas tanpa landasan ilmiah yang kokoh, rasionalitas yang memadai, dan pertimbangan dampak yang komprehensif. Hal ini secara fundamental mencederai prinsip Negara Hukum yang termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menghendaki agar pembentukan hukum dilakukan secara rasional, terukur, dan bertanggung jawab. Lebih jauh, UU yang lahir dari NA yang cacat berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dengan merujuk pada Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena implementasinya bisa jadi tidak efektif, kontraproduktif, menimbulkan masalah baru, atau bahkan melanggar hak-hak konstitusional warga negara lainnya seperti hak atas pekerjaan dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan terkait potensi Dwifungsi yang melanggar Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Kecacatan substansial NA, terutama yang menyangkut kontradiksi dengan fakta empiris dan pengabaian sejarah, patut diduga bukan sekadar kelalaian akademis, melainkan berpotensi merupakan bentuk manipulasi proses untuk membenarkan agenda politik tertentu dalam hal perluasan peran militer, yang secara objektif dapat dinilai problematis. NA dalam kondisi demikian telah kehilangan fungsi ilmiahnya dan berubah menjadi alat justifikasi politik semata, yang merusak integritas proses legislasi itu sendiri.

#### **Pelanggaran Terhadap Tahapan Pembahasan (Status Carry Over Tidak Sah)**

120 Bahwa proses pembentukan UU 3/2025 juga diwarnai oleh pelanggaran terhadap tahapan perencanaan dan pembahasan sebagaimana diatur dalam UU P3. Kepatuhan terhadap tahapan ini merupakan elemen penting dalam mewujudkan prinsip kepastian hukum dan keteraturan (*orderliness*) dalam proses legislasi. Pelanggaran terhadap tahapan baku ini mengindikasikan adanya proses yang tergesa-gesa, tidak terencana, dan berpotensi mengabaikan mekanisme kontrol kualitas yang seharusnya ada dalam setiap tahapan.

121 Bahwa sebagaimana argumen yang telah kami uraikan pada sub-bab III huruf C, RUU Perubahan UU TNI tidak dapat dikatakan sebagai RUU *carry over*, karena Presiden belum pernah mengirimkan Surat Presiden dan DIM untuk pembahasan

pada periode DPR sebelumnya. Konsekuensi hukum dari tidak sahnya status *carry over* RUU Perubahan UU TNI adalah bahwa pembahasannya harus dimulai kembali dari tahap awal, termasuk kewajiban penyusunan Naskah Akademik yang baru dan aktual sesuai dengan amanat Pasal 43 ayat (3) UU P3. Melanjutkan pembahasan RUU Perubahan UU TNI berdasarkan status *carry over* yang tidak sah merupakan pelanggaran prosedur yang fundamental dan mengakibatkan seluruh proses pembahasan lanjutannya menjadi cacat hukum. Berdasarkan pembahasan dalam penyusunan Prolegnas pada paragraf sebelumnya, patut diduga penggunaan klaim *carry over* yang tidak sah ini patut dicurigai sebagai upaya 'jalan pintas' untuk menghindari kewajiban menyusun NA baru yang komprehensif dan untuk membatasi ruang partisipasi publik yang lebih luas yang seharusnya dibuka jika RUU dibahas kembali dari nol. Dengan demikian, pelanggaran Pasal 71A UU No. 15 Tahun 2019 tidak hanya berdampak pada aspek prosedural, tetapi juga berimplikasi langsung pada kualitas substansi (karena menggunakan NA lama yang cacat) dan kualitas demokrasi (karena partisipasi publik dibatasi).

## **AKUMULASI PELANGGARAN PROSEDUR MENCEDERAI PRINSIP NEGARA HUKUM DAN LEGITIMASI DEMOKRATIS**

122 Bahwa akumulasi dari serangkaian pelanggaran prosedur yang telah diuraikan secara rinci dalam dalil-dalil sebelumnya – mulai dari dugaan ketiadaan NA yang sah dan memadai, pelanggaran terhadap tahapan perencanaan dan pembahasan (termasuk status *carry over* yang tidak sah), hingga pengabaian asas keterbukaan dan partisipasi publik yang bermakna – secara meyakinkan menunjukkan bahwa keseluruhan proses pembentukan UU 3/2025 telah menyimpang secara fundamental dari prinsip-prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

### **122.1 Menimbulkan Ketidakpastian Hukum**

Bahwa proses pembentukan undang-undang yang sarat dengan cacat prosedur seperti ini secara inheren menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Logika hukum yang paling mendasar pun mempertanyakan, bagaimana mungkin sebuah undang-undang yang lahir dari proses yang melanggar hukum itu sendiri dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang adil bagi warga negara? Ketidakpastian ini tidak

hanya menyangkut substansi UU yang mungkin bermasalah karena tidak melalui kajian yang benar, tetapi juga menyangkut status hukum UU itu sendiri yang cacat sejak kelahirannya.

### **122.2 Mencederai Legitimasi Demokratis**

Bahwa pembentukan undang-undang yang mengabaikan prosedur baku serta partisipasi publik bermakna secara fundamental mencederai legitimasi demokratisnya. Filsuf Franz Magnis-Suseno menegaskan, legitimasi etis kekuasaan dan hukum di negara modern bertumpu pada pertanggungjawaban demokratis dan proses yang benar secara hukum. Oleh karenanya, proses legislasi yang transparan dan partisipatif, sebagaimana diamanatkan asas keterbukaan (Pasal 5 UU P3) dan konsep partisipasi bermakna (Pasal 96 UU P3 jo. Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020), merupakan *conditio sine qua non* bagi terwujudnya hukum yang terlegitimasi dan ditaati oleh rakyat. Dugaan proses pembentukan UU 3/2025 yang tertutup dan minim pelibatan publik secara substantif jelas bertentangan dengan asas-asas fundamental tersebut. Dalam kerangka ini, NA yang absah dan aksesibel, sesuai mandat dari Pasal 43, 44, dan 96 ayat (4) UU P3, berfungsi penting sebagai bukti pertanggungjawaban rasional dan ilmiah, serta memastikan bahwa undang-undang tidak lahir dari kesewenang-wenangan politik, melainkan melalui proses deliberatif yang akuntabel secara intelektual dan demokratis.

### **122.3 Mengarah pada Praktik Abusive Law-Making**

Bahwa rangkaian pelanggaran prosedur dalam pembentukan UU 3/2025 ini bukanlah sekadar kesalahan insidental, melainkan membentuk suatu pola legislasi yang mengabaikan rule of law demi mencapai tujuan politik tertentu secara cepat. Menurut Guru Besar Hukum Tata Negara Prof. Susi Dwi Harijanti bahwa fenomena seperti ini mendekati apa yang disebut sebagai *abusive law-making*, di mana prosedur hukum tidak lagi dihormati sebagai kaidah yang mengikat, melainkan sekadar formalitas yang dapat ditebuk atau bahkan dilanggar demi kepentingan kekuasaan. Manipulasi atau pengabaian terhadap NA dapat menjadi indikator kunci terjadinya *abusive law-making*. Jika NA sengaja dibuat tidak memadai, menggunakan data usang, mengabaikan analisis kritis (seperti dampak empiris negatif atau sejarah Dwifungsi), atau bahkan digunakan NA dari periode Prolegnas sebelumnya tanpa pembaruan, ini

menunjukkan bahwa substansi kajian ilmiah dikalahkan oleh kepentingan politik. Prosedur penyertaan NA yang seharusnya menjadi filter rasionalitas dan akuntabilitas justru 'diakali' atau dilemahkan fungsinya. Kegagalan dalam aspek NA ini bukan lagi sekadar kelalaian teknis, melainkan cerminan dari pola legislasi yang mengabaikan rule of law dalam hal supremasi hukum dalam proses dan menempatkan hukum sebagai alat kekuasaan semata, persis seperti ciri *abusive law-making*.

## PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan konstitusional di atas, maka Para Pemohon dalam hal ini memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk dapat memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan pengujian formil Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan 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 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 35), tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan 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 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 35), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. 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 aquo et bono*);

Sumedang, 25 April 2025  
Para Pemohon



Moch Rasyid Gumilar  
Pemohon I



Kartika Eka Pertiwi  
Pemohon II



Akmal Muhammad Abdullah  
Pemohon III



Fadhil Wirdiyana Ihsan  
Pemohon IV



Riyan Fernando  
Pemohon V