



**PUTUSAN  
NOMOR 77/PUU-XXIV/2026**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

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

Nama : **Tri Prasetyo Putra Mumpuni**  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Alamat : Perum Puri Anggrek Blok G3 Nomor 58, Desa Wancimekar, Kecamatan Kota Baru, Kabupaten Karawang, Jawa Barat.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

**2. DUDUK PERKARA**

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan secara *online* bertanggal 21 Februari 2026 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 21 Februari 2026 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 75/PUU/PAN.MK/AP3/02/2026 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 77/PUU-XXIV/2026 pada tanggal 23 Februari 2026, yang telah diperbaiki dan diterima Mahkamah secara *online* pada tanggal 11 Maret 2026, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut.

## I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

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

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

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

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum."

3. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*judicial review*), demikian pula berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) yang selanjutnya disebut "UU MK" menyatakan bahwa:

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

4. Bahwa kemudian ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik 3 Indonesia Nomor 5076) yang selanjutnya disebut "UU Kekuasaan Kehakiman" menyatakan:

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

5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) yang selanjutnya disebut "UU P3" menyatakan bahwa:

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

6. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk memiliki fungsi, antara lain sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), lembaga demokrasi pengimbang dan pengarah sistem demokrasi, lembaga penafsir tertinggi atas ketentuan konstitusi (*the sole and the highest interpreter of the constitution*), dan lembaga penjaga hak-hak konstitusional warga negara (*the protector of constitutional rights of the citizens*). Maka apabila dalam proses pembentukan undang-undang terdapat hal-hal yang bertentangan dengan konstitusi apalagi sampai melanggar hak 3 konstitusional warga negara Indonesia, dalam Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, yang menyatakan:

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

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

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

"Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu."

Bahwa objek pengujian *a quo* yang dimohonkan oleh Pemohon merupakan undang-undang yang masih masuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam yang masuk dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman,

Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) UU Mahkamah Konstitusi serta Pasal 9 ayat (1) UU PPP.

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

“dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian materil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah 4 Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan”
9. Bahwa berdasarkan ketentuan yang telah dijabarkan, maka hal ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD NRI 1945.
10. Bahwa dalam hal ini, Pemohon memohon agar Mahkamah melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
11. Bahwa objek pengujian a quo dalam perkara ini, yaitu Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945., berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) UU MK, serta Pasal 9 ayat (1) UU P3.
12. Bahwa Bertolak dari pemikiran tersebut, Pemohon dalam perkara ini hendak menguraikan dasar-dasar pengujian materil terhadap Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

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

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

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

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

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

### **A. KUALIFIKASI**

3. Kualifikasi Pemohon sebagai Perorangan.

- 1) Bahwa Pemohon adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) 3215250905040006 [vide bukti P-1].
- 2) Bahwa Pemohon merupakan mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Program Studi Ilmu Pemerintahan yang berkonsentrasi pada bidang studi Tata Negara, Pemerintahan, dan Politik dengan Nomor Pokok Mahasiswa (NPM) 2210631180111 [vide bukti P-2].
- 3) Bahwa pemohon menjadi pemantik diskusi publik bertajuk "Meniti Jalan Terjal Demokrasi" yang diselenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Unsika Karawang. Dalam forum tersebut, Pemohon menyampaikan kritik terhadap potensi perluasan kekuasaan Kepolisian dalam kehidupan sipil akibat revisi Masa Jabatan Kapolri [vide bukti P-3]. Kehadiran Pemohon sebagai pemantik menunjukkan peran aktifnya dalam upaya pendidikan konstitusional dan penguatan kesadaran publik mengenai bahaya supremasi militer tanpa kontrol sipil.

- 4) Bahwa pemohon pada tanggal 20 Maret 2025, tepat saat sidang pengesahan RUU TNI berlangsung di DPR RI, Pemohon mengalami represi aparat keamanan (Kepolisian) dalam unjuk rasa damai di depan Gedung DPR RI. Akibat insiden tersebut, Pemohon mengalami sesak napas dan trauma, dan harus dilarikan ke RS Bakti Mulya menggunakan ambulans untuk mendapatkan perawatan medis darurat [vide bukti P-4]. Kejadian ini menjadi bentuk nyata penyempitan ruang aman sipil dan kekerasan terhadap warga negara yang mengekspresikan pendapatnya secara damai.
- 5) Bahwa pemohon pada tanggal 25 Maret 2025, dalam momentum lanjutan penolakan terhadap UU TNI di tingkat daerah, Pemohon mengalami represi oleh pihak Kepolisian antara lain, penembakan gas air mata, pemukulan, penangkapan massa aksi, pengepungan titik aman (Masjid al jihad karawang), sabotase ambulance medis [vide bukti P-5]. Bukti ini menegaskan peran Pemohon dalam memobilisasi advokasi sipil terhadap norma yang diuji.
- 6) Bahwa pemohon sejak tanggal 20 Maret hingga pertengahan April 2025, Pemohon menerima serangkaian intimidasi melalui telepon dan pesan dari nomor-nomor tidak dikenal, yang berisi ancaman fisik maupun psikis [vide bukti P-6]. Intimidasi tersebut mengganggu aktivitas dan keamanan pribadi Pemohon serta menimbulkan ketakutan berkelanjutan. Tekanan ini adalah bentuk nyata kerugian konstitusional sebagaimana dijamin dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.
- 7) Bahwa pemohon mendapat tindakan represif terhadap Pemohon pada saat aksi demonstrasi juga tercatat dalam pemberitaan media lokal Radar Karawang, yang secara jelas menyebut nama Pemohon sebagai korban kekerasan dalam aksi di DPR-RI [vide bukti P-7]. Bukti ini memperkuat bahwa kerugian konstitusional yang dialami Pemohon bersifat aktual, langsung, dan terdokumentasikan secara objektif oleh pihak ketiga independen.
- 8) Bahwa pemohon dalam rangka memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998, Pemohon secara resmi menandatangani Surat Pemberitahuan Aksi yang ditujukan kepada Polres Karawang c.q. Kasat Intelkam pada 22 Maret 2025 untuk pelaksanaan aksi damai pada 25

Maret 2025 [vide bukti P-8]. Surat tersebut membuktikan bahwa kegiatan Pemohon berada dalam koridor hukum, sehingga segala bentuk kekerasan terhadapnya tidak hanya mencederai hak konstitusional, tetapi juga melanggar hak hukum positif.

- 9) Bahwa Pemohon juga turut membuat video seruan aksi damai 25 Maret 2025. bersama Komite Rakyat Sipil Karawang, yang kemudian diunggah secara resmi ke akun media sosial organisasi tersebut sebagai bagian dari kampanye terbuka menolak revisi UU POLRI & TNI [vide bukti P-9]. Video tersebut menunjukkan bahwa Pemohon bertindak secara terbuka dan bertanggung jawab, bukan dalam konteks anarkis, melainkan konstitusional.
- 10) Bahwa seluruh tindakan represif yang dialami Pemohon saat aksi 20 Maret 2025 juga terdokumentasikan dalam sebuah video rekaman lapangan, yang menunjukkan secara jelas saat Pemohon ditarik, dibentak, dan dipukul oleh aparat kepolisian saat menyampaikan pendapat secara damai di depan Gedung DPR RI [vide bukti P-10]. Dokumentasi visual ini menjadi alat bukti paling kuat dan nyata bahwa kerugian yang dialami Pemohon bersifat aktual, langsung, dan sebagai akibat dari berlakunya norma yang menguatkan kekuasaan militer tanpa kendali konstitusional.
- 11) Bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki rekam jejak yang konsisten dalam mengakui legal standing mahasiswa sebagai pemohon dalam perkara pengujian undang-undang. Hal ini terbukti dalam sejumlah putusan penting yang diajukan oleh mahasiswa dan dikabulkan oleh MK, antara lain:
  1. Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023, yang mengubah persyaratan pencalonan presiden/wakil presiden terkait batas usia minimal 40 tahun, dikabulkan setelah diajukan oleh pemohon mahasiswa.
  2. Putusan Nomor 12/PUU-XXII/2024, yang menyatakan bahwa Pilkada 2024 tetap harus dilaksanakan sesuai jadwal pada November 2024, juga diajukan dan dikabulkan berdasarkan permohonan dari mahasiswa.
  3. Putusan Nomor 62/PUU-XXII/2024, yang membahas soal penghapusan ambang batas pencalonan presiden, kembali

menunjukkan bahwa Mahkamah mengakui kepentingan konstitusional mahasiswa dalam menjaga integritas proses demokrasi. Preseden ini menunjukkan bahwa Mahkamah tidak semata-mata mempertimbangkan status pekerjaan atau institusional pemohon, melainkan fokus pada kerugian konstitusional yang nyata, spesifik, dan relevan sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat {1) UU MK.

Mahasiswa sebagai bagian dari warga negara memiliki hak dan kepentingan yang sah dalam menjaga prinsip-prinsip demokrasi, akuntabilitas, dan supremasi konstitusi. Dengan demikian, pengajuan permohonan pengujian undang-undang oleh mahasiswa merupakan tindakan yang sah secara hukum, dan legal standing mereka telah mendapatkan pengakuan eksplisit dalam sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya

## **B. KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON**

### **Parameter Kerugian Konstitusional Menurut Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi**

1. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, Mahkamah telah menegaskan bahwa agar seseorang memiliki kedudukan hukum (legal standing) dalam perkara pengujian undang-undang, maka harus terpenuhi lima syarat kumulatif sebagai berikut:
  - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. Kerugian konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional yang didalilkan dan berlakunya norma yang diuji;
  - e. Terdapat kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, kerugian konstitusional tersebut tidak lagi terjadi.

2. Bahwa Pemohon dalam perkara *a quo* menguji konstitusionalitas Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tidak mengatur secara eksplisit batas masa jabatan Kapolri.
3. Bahwa ketiadaan pengaturan masa jabatan tersebut bukan sekadar persoalan administratif, melainkan persoalan konstitusional yang menyangkut desain pembatasan kekuasaan (*limitation of power*), sirkulasi elite keamanan, akuntabilitas jabatan publik, serta jaminan perlindungan hak asasi warga negara.

### **Hak Konstitusional Pemohon yang Dilanggar**

#### **A. Pelanggaran terhadap Prinsip Kedaulatan Rakyat**

(Pasal 1 ayat (2) UUD 1945)

4. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:
 

"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."
5. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa seluruh pelaksanaan kekuasaan negara harus diselenggarakan berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui mekanisme konstitusional, termasuk melalui pengaturan yang jelas mengenai pembatasan, pengawasan, dan periodisasi jabatan publik.
6. Dalam negara hukum demokratis, jabatan publik yang memiliki kewenangan koersif (*coercive power*) terhadap warga negara harus diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan, termasuk mengenai mekanisme pengangkatan, pemberhentian, serta batasan masa jabatan, guna mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada satu individu dalam jangka waktu yang tidak terukur.
7. Jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) merupakan jabatan publik strategis yang memegang kendali terhadap institusi kepolisian nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam kedudukan tersebut, Kapolri memiliki kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian negara, antara lain meliputi:
  - a. pelaksanaan fungsi penegakan hukum;

- b. penggunaan kekuatan kepolisian dalam rangka pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat;
  - c. pengendalian dan pengamanan massa dalam situasi keramaian maupun kegiatan penyampaian pendapat di muka umum;
  - d. pelaksanaan tindakan penahanan serta penyidikan terhadap warga negara yang diduga melakukan tindak pidana.
8. Luasnya kewenangan tersebut menunjukkan bahwa jabatan Kapolri merupakan jabatan publik yang memiliki pengaruh signifikan terhadap pelaksanaan kekuasaan negara terhadap warga negara, khususnya dalam bidang penegakan hukum dan pemeliharaan keamanan.
  9. Namun demikian, ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia hanya mengatur mengenai mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, tanpa memberikan pengaturan yang tegas mengenai masa jabatan Kapolri.
  10. Tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai masa jabatan tersebut menimbulkan ketidakpastian mengenai periodisasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian nasional serta membuka kemungkinan jabatan tersebut dijalankan dalam jangka waktu yang tidak ditentukan secara normatif oleh undang-undang.
  11. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan beberapa implikasi konstitusional, antara lain:
    - a. tidak adanya periodisasi jabatan yang jelas sebagai bagian dari mekanisme sirkulasi kekuasaan dalam sistem demokrasi;
    - b. tidak adanya kerangka evaluasi kelembagaan yang terstruktur terhadap kepemimpinan institusi kepolisian;
    - c. terbukanya kemungkinan konsentrasi kewenangan institusional pada satu figur dalam jangka waktu yang panjang.
  12. Dalam kerangka prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, pengaturan mengenai masa jabatan pejabat publik merupakan salah satu instrumen penting untuk memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan secara terbatas, akuntabel, dan tidak terpusat pada individu tertentu secara berkelanjutan.

13. Oleh karena itu, tidak diaturnya masa jabatan Kapolri secara tegas dalam Pasal 11 UU Kepolisian berpotensi menimbulkan ketidakselarasan dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

#### **B. Pelanggaran Terhadap Prinsip Negara Hukum**

14. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan "Negara Indonesia adalah negara hukum."

15. Prinsip negara hukum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan tersebut menegaskan bahwa penyelenggaraan kekuasaan negara harus didasarkan pada hukum yang memberikan kepastian, pembatasan terhadap penggunaan kekuasaan, serta mekanisme akuntabilitas yang dapat diuji secara objektif.

16. Dalam doktrin negara hukum modern, pengaturan mengenai jabatan publik yang memiliki kewenangan strategis dan berpengaruh terhadap hak-hak warga negara harus disusun secara jelas dalam norma peraturan perundang-undangan, termasuk mengenai mekanisme pengangkatan, pemberhentian, serta batasan masa jabatan guna menjamin adanya kepastian hukum dan pembatasan kekuasaan.

17. Jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) merupakan jabatan publik strategis dalam sistem ketatanegaraan yang memimpin institusi kepolisian nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

18. Pasal 11 undang-undang tersebut hanya mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, namun tidak memberikan pengaturan yang tegas mengenai masa jabatan Kapolri.

19. Ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan tersebut mengakibatkan tidak adanya ketentuan normatif yang secara jelas menentukan:

- a. batas masa jabatan Kapolri;
- b. periodisasi kepemimpinan yang tetap;
- c. kerangka evaluasi kepemimpinan institusional secara periodik;
- d. batasan terhadap kemungkinan perpanjangan jabatan secara berulang.

20. Kondisi tersebut berimplikasi pada tidak adanya kepastian hukum mengenai durasi kepemimpinan Kapolri dalam sistem kelembagaan kepolisian, karena masa jabatan tersebut pada praktiknya sangat dipengaruhi oleh faktor usia pensiun serta keputusan politik dalam proses pemberhentian atau penggantian jabatan.
21. Dalam perspektif negara hukum, kepastian mengenai batasan masa jabatan pejabat publik merupakan salah satu instrumen penting untuk memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan secara terbatas dan dapat dipertanggungjawabkan.
22. Oleh karena itu, tidak diaturnya masa jabatan Kapolri secara tegas dalam Pasal 11 UU Kepolisian berpotensi menimbulkan kekosongan pengaturan normatif (constitutional omission) yang membuka ruang diskresi kekuasaan yang luas dalam penentuan durasi jabatan tersebut.
23. Kekosongan norma tersebut berpotensi bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 karena tidak memberikan kepastian hukum yang memadai mengenai pembatasan masa jabatan pejabat publik yang memiliki kewenangan strategis dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.

### **C. Pelanggaran terhadap Hak atas Kepastian Hukum**

24. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil."
25. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap penyelenggaraan kekuasaan negara harus dilaksanakan berdasarkan norma hukum yang jelas, pasti, dan dapat diprediksi, sehingga memberikan jaminan kepastian hukum bagi setiap warga negara.
26. Dalam konteks pengaturan jabatan publik, prinsip kepastian hukum juga mencakup kejelasan mengenai desain kelembagaan, termasuk pengaturan mengenai masa jabatan, mekanisme evaluasi kepemimpinan, serta tata cara pergantian jabatan dalam suatu institusi negara.
27. Oleh karena itu, kepastian hukum dalam pengaturan jabatan publik sekurang-kurangnya mencakup kepastian mengenai:
  - a. batas atau durasi masa jabatan pejabat publik;
  - b. mekanisme evaluasi kepemimpinan secara periodik;

- c. prosedur pergantian jabatan yang jelas dan terukur;
  - d. periodisasi kepemimpinan dalam suatu institusi negara.
28. Namun demikian, ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia hanya mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), tanpa memberikan pengaturan yang tegas mengenai masa jabatan Kapolri.
29. Tidak adanya pengaturan mengenai masa jabatan tersebut menimbulkan ketidakpastian mengenai periodisasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian nasional, karena tidak terdapat ketentuan normatif yang secara jelas menentukan batas waktu jabatan tersebut.
30. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan beberapa implikasi, antara lain:
- a. tidak adanya kepastian mengenai periodisasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian;
  - b. tidak adanya kerangka rotasi kepemimpinan yang jelas dalam sistem kelembagaan;
  - c. terbukanya kemungkinan kepemimpinan institusional berada pada satu figur dalam jangka waktu yang relatif panjang.
31. Ketidakjelasan pengaturan tersebut pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum dalam desain kelembagaan kepolisian negara, yang merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan kekuasaan negara.
32. Dalam perspektif hak konstitusional warga negara, kepastian mengenai desain kelembagaan negara, termasuk batasan masa jabatan pejabat publik yang memiliki kewenangan strategis, merupakan bagian dari jaminan kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
33. Oleh karena itu, tidak diaturnya masa jabatan Kapolri secara tegas dalam Pasal 11 UU Kepolisian berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang tidak sejalan dengan jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

#### **D. Pelanggaran Terhadap Hak Atas Rasa Aman**

(Pasal 28G ayat (1) UUD 1945)

34. Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:

"Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi."

35. Ketentuan tersebut menjamin bahwa setiap warga negara berhak memperoleh rasa aman dalam menjalankan hak-hak konstitusionalnya, termasuk dalam menyampaikan pendapat dan berpartisipasi dalam kehidupan demokrasi.
36. Pemohon sebagai warga negara yang aktif dalam kegiatan penyampaian pendapat di muka umum pernah mengalami tindakan represif aparat kepolisian dalam kegiatan demonstrasi yang diselenggarakan secara damai.
37. Dalam struktur kelembagaan kepolisian negara, seluruh kebijakan operasional dan garis komando institusional berada di bawah kepemimpinan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang saat ini dijabat oleh Listyo Sigit Prabowo.
38. Dalam konteks pengaturan jabatan tersebut, Pasal 11 UU Kepolisian tidak memberikan ketentuan yang tegas mengenai masa jabatan Kapolri.
39. Ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan tersebut berpotensi menyebabkan konfigurasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian berlangsung dalam jangka waktu yang panjang tanpa adanya periodisasi yang jelas.
40. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan beberapa implikasi kelembagaan, antara lain:
  - a. kebijakan keamanan dapat berlangsung dalam garis komando kepemimpinan yang sama dalam jangka waktu yang panjang;
  - b. tidak terdapat kerangka evaluasi kepemimpinan yang terstruktur berdasarkan periodisasi jabatan;
  - c. pola pendekatan kebijakan keamanan berpotensi berlangsung secara berulang tanpa adanya mekanisme pergantian kepemimpinan yang terjadwal.

41. Dalam pengalaman yang dialami Pemohon, tindakan represif aparat kepolisian dalam kegiatan demonstrasi telah menimbulkan kerugian yang dirasakan secara langsung, antara lain:
  - a. luka fisik;
  - b. trauma psikologis;
  - c. intimidasi melalui media digital;
  - d. tekanan sosial dalam lingkungan pergaulan;
  - e. gangguan terhadap aktivitas akademik Pemohon sebagai mahasiswa.
42. Kerugian tersebut bersifat aktual dan nyata bagi Pemohon sebagai warga negara yang menjalankan hak konstitusionalnya untuk berpartisipasi dalam kehidupan demokrasi.
43. Oleh karena itu, menurut Pemohon, tidak diaturnya masa jabatan Kapolri secara tegas dalam Pasal 11 UU Kepolisian berpotensi memengaruhi desain kelembagaan kepolisian yang pada akhirnya berkaitan dengan perlindungan hak atas rasa aman sebagaimana dijamin dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

#### **E. Pelanggaran terhadap Hak Kebebasan Berpendapat**

(Pasal 28E ayat (3) UUD 1945)

44. Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:

"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat."
45. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa kebebasan menyampaikan pendapat merupakan hak konstitusional yang menjadi salah satu pilar utama dalam penyelenggaraan negara demokratis.
46. Hak tersebut memberikan ruang bagi warga negara untuk menyampaikan kritik, aspirasi, maupun pandangan terhadap kebijakan atau desain kelembagaan negara sebagai bagian dari partisipasi dalam kehidupan demokrasi.
47. Pemohon sebagai mahasiswa dan bagian dari masyarakat sipil secara aktif menyampaikan pandangan dan kritik terhadap desain pengaturan masa jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) dalam kerangka diskursus publik mengenai tata kelola kelembagaan negara.

48. Dalam pelaksanaan kegiatan penyampaian pendapat tersebut, Pemohon mengalami tindakan represif aparat kepolisian yang berdampak pada terganggunya pelaksanaan hak konstitusional Pemohon untuk menyampaikan pendapat secara bebas dan aman.
49. Dalam konteks pengaturan kelembagaan kepolisian negara, Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak memberikan pengaturan yang tegas mengenai masa jabatan Kapolri.
50. Ketiadaan pengaturan mengenai periodisasi jabatan tersebut berpotensi menyebabkan konfigurasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian berlangsung dalam jangka waktu yang panjang tanpa adanya mekanisme evaluasi kepemimpinan yang terstruktur.
51. Kondisi tersebut berpotensi berdampak pada dinamika hubungan antara aparat keamanan dan ruang kebebasan sipil apabila tidak disertai dengan mekanisme pembatasan jabatan yang jelas dalam norma undang-undang.
52. Oleh karena itu, menurut Pemohon, tidak diaturnya masa jabatan Kapolri secara tegas dalam Pasal 11 UU Kepolisian berpotensi berkaitan dengan perlindungan hak kebebasan berpendapat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

#### **HUBUNGAN SEBAB-AKIBAT (CAUSAL VERBAND)**

1. Kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon tidak berdiri sendiri, melainkan menurut Pemohon berkaitan dengan struktur pengaturan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tidak memberikan pengaturan yang tegas mengenai masa jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).
2. Menurut Pemohon, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan tersebut menimbulkan kekosongan pengaturan normatif yang berimplikasi pada tidak adanya periodisasi yang jelas dalam kepemimpinan institusi kepolisian.
3. Hubungan sebab-akibat antara norma tersebut dengan kerugian yang dialami Pemohon dapat dijelaskan secara rasional sebagai berikut:
  - a. norma undang-undang tidak memberikan pembatasan yang jelas mengenai masa jabatan Kapolri;

- b. ketiadaan pembatasan tersebut berpotensi menyebabkan konsentrasi kewenangan kepolisian pada satu figur dalam jangka waktu yang panjang;
  - c. konfigurasi kebijakan keamanan publik dapat berlangsung dalam garis komando kepemimpinan yang sama tanpa periodisasi yang jelas;
  - d. dalam praktik penyelenggaraan kebijakan keamanan tersebut, Pemohon sebagai warga negara yang menyampaikan kritik dan aspirasi publik mengalami tindakan represif aparat kepolisian;
  - e. tindakan tersebut menimbulkan kerugian yang menurut Pemohon bersifat langsung dan aktual.
4. Dengan demikian, menurut Pemohon terdapat hubungan kausal yang rasional antara norma yang diuji dengan kerugian konstitusional yang dialami Pemohon.

#### **KERUGIAN STRUKTURAL TERHADAP MASA DEPAN DAN MOBILITAS VERTIKAL**

5. Pemohon merupakan mahasiswa program studi Ilmu Pemerintahan yang memiliki minat dan orientasi karier di bidang pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan.
6. Dalam sistem demokrasi yang sehat, jabatan publik strategis pada prinsipnya memiliki mekanisme sirkulasi kepemimpinan yang jelas untuk mencegah stagnasi elite serta menjamin regenerasi kepemimpinan dalam institusi negara.
7. Menurut Pemohon, apabila jabatan Kapolri tidak memiliki batas masa jabatan yang jelas, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan beberapa implikasi struktural, antara lain:
  - a. proses regenerasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian dapat terhambat;
  - b. struktur promosi dan sirkulasi jabatan dalam organisasi kepolisian menjadi kurang terbuka;
  - c. ruang partisipasi warga negara dalam mengakses jabatan publik secara meritokratis berpotensi menjadi semakin terbatas.
8. Kondisi tersebut menurut Pemohon berkaitan dengan jaminan hak warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan

sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### **KERUGIAN REPUTASIONAL SERTA DAMPAK SOSIAL-EKONOMI**

9. Sehubungan dengan keterlibatan Pemohon dalam kegiatan advokasi dan diskursus publik mengenai reformasi pengaturan masa jabatan Kapolri, Pemohon menyatakan telah mengalami sejumlah tekanan sosial, antara lain:
  - a. munculnya stigma sosial dalam lingkungan pergaulan;
  - b. pembatalan undangan untuk menjadi narasumber dalam beberapa kegiatan diskusi publik;
  - c. tekanan sosial yang turut dirasakan oleh keluarga Pemohon.
10. Menurut Pemohon, kondisi tersebut berdampak pada reputasi sosial serta berpotensi memengaruhi mobilitas sosial dan prospek karier awal Pemohon sebagai mahasiswa yang aktif dalam kegiatan advokasi kebijakan publik.

#### **PEMOHON SEBAGAI PIHAK YANG TERDAMPAK OLEH NORMA**

11. Pemohon menyadari bahwa Pasal 11 UU Kepolisian tidak secara eksplisit menyebut Pemohon sebagai subjek yang diatur dalam norma tersebut.
12. Namun demikian, menurut doktrin hukum tata negara serta praktik yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, kerugian konstitusional tidak selalu harus timbul dari hubungan langsung sebagai subjek norma.
13. Kerugian konstitusional juga dapat timbul sebagai akibat dari dampak sistemik suatu norma terhadap struktur penyelenggaraan kekuasaan negara yang pada akhirnya memengaruhi hak konstitusional warga negara.
14. Dalam konteks ini, jabatan Kapolri memiliki kewenangan strategis dalam menentukan arah kebijakan keamanan publik. Apabila masa jabatan tersebut tidak dibatasi secara jelas dalam undang-undang, maka warga negara yang aktif menyampaikan kritik terhadap kebijakan keamanan berpotensi berada dalam posisi yang lebih rentan.
15. Oleh karena itu, menurut Pemohon terdapat kepentingan konstitusional yang sah bagi Pemohon untuk mengajukan pengujian norma tersebut.

## **KEMUNGKINAN PEMULIHAN MELALUI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

16. Pemohon menyadari bahwa kewenangan untuk membentuk norma undang-undang pada prinsipnya berada pada pembentuk undang-undang, yaitu Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.
17. Namun dalam praktik pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki kewenangan untuk memberikan pemaknaan konstitusional terhadap suatu norma melalui putusan yang bersifat inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) maupun konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*).
18. Melalui bentuk putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam berbagai perkara telah memberikan tafsir konstitusional terhadap norma undang-undang dengan menambahkan syarat atau pemaknaan tertentu agar norma tersebut selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
19. Oleh karena itu, dalam perkara *a quo*, Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 11 UU Kepolisian inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai bahwa jabatan Kapolri harus memiliki pembatasan masa jabatan yang tegas dan periodik.
20. Apabila Mahkamah Konstitusi memberikan pemaknaan konstitusional tersebut, maka menurut Pemohon beberapa kondisi konstitusional dapat dipulihkan, antara lain:
  - a. struktur pembatasan kekuasaan dalam institusi kepolisian menjadi lebih jelas;
  - b. periodisasi kepemimpinan dalam jabatan Kapolri menjadi lebih terjamin;
  - c. kepastian hukum dalam desain kelembagaan kepolisian dapat terpenuhi;
  - d. potensi konsentrasi kekuasaan dalam jabatan tersebut dapat dikurangi;
  - e. perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, termasuk hak atas kepastian hukum dan rasa aman, dapat lebih terjamin.

21. Dengan demikian, menurut Pemohon seluruh unsur kerugian konstitusional sebagaimana dirumuskan dalam praktik putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah terpenuhi.

### III. POSITA

#### **LANDASAN FILOSOFIS DAN KONSTITUSIONAL PEMBatasan KEKUASAAN DALAM NEGARA DEMOKRASI**

#### **NEGARA HUKUM SEBAGAI NEGARA DENGAN KEKUASAAN YANG TERBATAS**

1. Bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan:

"Negara Indonesia adalah negara hukum."
2. Prinsip negara hukum (*rechtstaat*) sebagaimana dimaksud dalam ketentuan tersebut mengandung makna bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara harus didasarkan pada hukum, tunduk pada konstitusi, serta dibatasi oleh mekanisme pengawasan konstitusional.
3. Dalam doktrin hukum tata negara modern, negara hukum tidak hanya menuntut adanya supremasi hukum, tetapi juga mengharuskan adanya pembatasan kekuasaan negara agar tidak berkembang menjadi kekuasaan yang absolut.
4. Para ahli hukum tata negara seperti AV. Dicey, Friedrich Julius Stahl, dan Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa inti dari konstitusionalisme adalah *limitation of power*, yaitu pembatasan terhadap kekuasaan agar tidak terkonsentrasi secara permanen pada satu aktor atau institusi.
5. Konstitusi dalam negara demokrasi tidak hanya berfungsi mendistribusikan kekuasaan, tetapi juga mengendalikan dan membatasi penggunaan kekuasaan tersebut melalui berbagai mekanisme konstitusional.
6. Pembatasan kekuasaan dalam negara hukum umumnya dilakukan melalui dua mekanisme utama, yaitu:
  - a. Pembatasan struktural, melalui pemisahan dan pembagian kekuasaan (*separation of powers dan checks and balances*);
  - b. Pembatasan temporal, melalui pembatasan masa jabatan (*term limits*) bagi pejabat publik yang memegang kekuasaan negara.

7. Pembatasan temporal merupakan mekanisme penting untuk mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan dalam satu figur secara berkepanjangan, yang berpotensi melahirkan penyalahgunaan kekuasaan.
8. Dalam sistem demokrasi modern, hampir seluruh jabatan publik strategis yang memiliki kewenangan besar selalu dibatasi masa jabatannya, antara lain:
  - a. Presiden dan Wakil Presiden;
  - b. Kepala daerah;
  - c. Hakim konstitusi;
  - d. Pimpinan lembaga negara independen.
9. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk menjamin adanya sirkulasi kekuasaan (circulation of power) dan regenerasi kepemimpinan, yang merupakan prasyarat utama dalam sistem demokrasi konstitusional.
10. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan, kekuasaan negara berpotensi berkembang menjadi kekuasaan personal yang tidak terkontrol, yang bertentangan dengan prinsip negara hukum.
11. Dalam konteks ini, jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) merupakan jabatan publik yang memiliki karakteristik kekuasaan yang sangat besar.
12. Kapolri memimpin institusi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang memiliki kewenangan fundamental dalam sistem hukum negara, antara lain:
  - a. kewenangan penegakan hukum;
  - b. kewenangan penyelidikan dan penyidikan;
  - c. kewenangan penggunaan kekuatan negara (use of force);
  - d. kewenangan pengamanan ketertiban umum.
13. Dengan kewenangan tersebut, institusi kepolisian merupakan salah satu instrumen utama negara dalam menjalankan fungsi coercive power atau kekuasaan pemaksaan hukum.
14. Oleh karena itu, pengaturan mengenai struktur kepemimpinan kepolisian, termasuk masa jabatan Kapolri, memiliki dimensi konstitusional yang sangat penting.
15. Pengaturan masa jabatan bukan sekadar persoalan administratif atau organisasi internal kepolisian, melainkan berkaitan langsung dengan prinsip pembatasan kekuasaan negara dalam negara hukum demokratis.

16. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sebagian besar jabatan publik strategis telah diatur secara jelas mengenai masa jabatannya.
17. Namun demikian, Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak mengatur secara eksplisit batas masa jabatan Kapolri.
18. Norma tersebut hanya mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri oleh Presiden dengan persetujuan DPR, tanpa menetapkan periodisasi masa jabatan yang tegas.
19. Ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan tersebut menimbulkan ketidakjelasan periodisasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian.
20. Dalam praktik ketatanegaraan, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan situasi di mana seorang Kapolri dapat menjabat dalam jangka waktu yang sangat panjang sepanjang tidak diberhentikan oleh Presiden.
21. Situasi demikian berpotensi menimbulkan konsentrasi kekuasaan dalam satu figur kepemimpinan kepolisian, yang tidak sejalan dengan prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum.
22. Selain itu, ketiadaan batas masa jabatan juga berpotensi menimbulkan stagnasi dalam sirkulasi kepemimpinan institusi kepolisian, yang dapat berdampak pada terhambatnya regenerasi kepemimpinan.
23. Dalam perspektif tata kelola negara yang demokratis, jabatan publik yang memiliki kewenangan strategis seharusnya memiliki periodisasi kepemimpinan yang jelas, terukur, dan dapat diprediksi.
24. Kepastian mengenai periodisasi jabatan juga penting untuk menjamin akuntabilitas kekuasaan, karena setiap periode jabatan memberikan ruang evaluasi terhadap kinerja pejabat publik.
25. Oleh karena itu, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri dalam undang-undang menimbulkan persoalan konstitusional terkait dengan prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.
26. Dengan demikian, pengaturan masa jabatan Kapolri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan secara terbatas, terkontrol, dan selaras dengan prinsip konstitusionalisme demokratis.

## **ANALISIS NORMATIF PASAL 11 UU 2/2002 DAN KEKOSONGAN PENGATURAN MASA JABATAN**

### **STRUKTUR NORMATIF PASAL 11 UU KEPOLISIAN**

1. Bahwa Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mengatur mengenai mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).
2. Norma tersebut pada pokoknya menegaskan bahwa Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).
3. Ketentuan tersebut mencerminkan adanya mekanisme checks and balances antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam proses pengisian jabatan Kapolri.
4. Selain mengatur prinsip dasar pengangkatan dan pemberhentian, Pasal 11 UU Kepolisian juga memuat beberapa ketentuan prosedural yang cukup rinci, antara lain:
  - a. kewajiban Presiden untuk mengajukan calon Kapolri kepada DPR;
  - b. batas waktu bagi DPR untuk memberikan persetujuan atau penolakan terhadap calon Kapolri yang diajukan;
  - c. prosedur pengangkatan Kapolri setelah memperoleh persetujuan DPR;
  - d. mekanisme pemberhentian Kapolri;
  - e. ketentuan mengenai pemberhentian sementara Kapolri dalam keadaan tertentu yang bersifat mendesak.
5. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Pasal 11 UU Kepolisian telah mengatur aspek prosedural pengisian jabatan Kapolri secara relatif lengkap.
6. Namun demikian, meskipun mengatur secara rinci mengenai prosedur pengangkatan dan pemberhentian Kapolri, norma tersebut sama sekali tidak mengatur mengenai masa jabatan Kapolri.
7. Secara khusus, Pasal 11 UU Kepolisian tidak memberikan pengaturan mengenai beberapa aspek fundamental dari suatu jabatan publik, yaitu:
  - a. berapa lama masa jabatan Kapolri berlangsung;
  - b. apakah masa jabatan tersebut bersifat periodik atau tidak;
  - c. apakah masa jabatan Kapolri dapat diperpanjang atau diperbarui;
  - d. apakah terdapat batas maksimal jumlah periode jabatan;
  - e. apakah terdapat mekanisme evaluasi berkala terhadap jabatan Kapolri.

8. Ketiadaan pengaturan mengenai aspek-aspek tersebut menunjukkan bahwa norma Pasal 11 UU Kepolisian hanya mengatur bagaimana seseorang diangkat menjadi Kapolri, tetapi tidak mengatur berapa lama kewenangan tersebut dapat dijalankan.
9. Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, kondisi seperti ini dikenal sebagai kekosongan pengaturan normatif (normative silence).
10. Kekosongan norma tersebut terjadi ketika suatu peraturan mengatur suatu institusi atau jabatan publik, tetapi tidak mengatur aspek esensial dari institusi atau jabatan tersebut.
11. Dalam konteks jabatan publik, salah satu aspek yang paling mendasar adalah durasi kewenangan atau masa jabatan.
12. Masa jabatan merupakan instrumen penting dalam sistem hukum tata negara untuk menjamin:
  - a. adanya kepastian hukum mengenai lamanya seseorang memegang jabatan;
  - b. adanya mekanisme sirkulasi kekuasaan;
  - c. adanya kesempatan regenerasi kepemimpinan;
  - d. adanya ruang evaluasi terhadap kinerja pejabat publik.
13. Ketika masa jabatan suatu jabatan publik tidak diatur secara jelas dalam undang-undang, maka pelaksanaan jabatan tersebut cenderung bergantung pada praktik administratif atau diskresi politik.
14. Dalam konteks jabatan Kapolri, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan menyebabkan durasi kepemimpinan Kapolri secara faktual bergantung pada dua faktor, yaitu:
  - a. usia pensiun anggota kepolisian;
  - b. keputusan politik Presiden untuk memberhentikan atau mempertahankan Kapolri.
15. Dengan kata lain, masa jabatan Kapolri tidak memiliki batas periodik yang ditentukan secara normatif oleh undang-undang.
16. Kondisi ini berbeda dengan sebagian besar jabatan publik strategis lainnya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang telah memiliki batas masa jabatan yang jelas.

17. Ketergantungan pada faktor usia pensiun atau diskresi Presiden semata tanpa adanya batas masa jabatan yang ditentukan secara normatif berpotensi menimbulkan beberapa persoalan konstitusional.
18. Pertama, kondisi tersebut menciptakan ketidakpastian mengenai periodisasi kepemimpinan institusi kepolisian.
19. Kedua, kondisi tersebut membuka kemungkinan terjadinya konsentrasi kekuasaan dalam satu figur kepemimpinan kepolisian dalam jangka waktu yang panjang.
20. Ketiga, kondisi tersebut berpotensi menghambat sirkulasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian.
21. Keempat, kondisi tersebut dapat melemahkan prinsip pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) yang merupakan salah satu pilar utama negara hukum.
22. Dalam negara hukum demokratis, jabatan publik yang memiliki kewenangan strategis, terlebih yang berkaitan dengan penggunaan kekuatan negara (*coercive power*), seharusnya memiliki masa jabatan yang jelas, terukur, dan terbatas.
23. Institusi kepolisian sebagai aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan penggunaan kekuatan negara berada dalam posisi yang sangat strategis dalam sistem ketatanegaraan.
24. Oleh karena itu, struktur kepemimpinan dalam institusi kepolisian, termasuk pengaturan masa jabatan Kapolri, seharusnya diatur secara jelas dalam undang-undang untuk menjamin adanya pembatasan kekuasaan yang efektif.
25. Dengan demikian, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri dalam Pasal 11 UU Kepolisian menunjukkan adanya kekosongan norma yang berkaitan dengan aspek fundamental dari jabatan Kapolri.
26. Kekosongan norma tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta membuka ruang konsentrasi kekuasaan yang tidak sejalan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

#### **PEMBATASAN MASA JABATAN SEBAGAI PRINSIP UNIVERSAL DALAM DESAIN KONSTITUSIONAL**

## **PRAKTIK KONSTITUSIONAL INDONESIA MENGENAI PEMBATASAN MASA JABATAN**

1. Bahwa dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, pembatasan masa jabatan merupakan prinsip yang secara konsisten diterapkan terhadap berbagai jabatan publik strategis.
2. Prinsip tersebut merupakan bagian dari desain konstitusional untuk memastikan adanya sirkulasi kekuasaan, akuntabilitas pejabat publik, serta pencegahan konsentrasi kekuasaan dalam satu figur atau kelompok tertentu.
3. Konstitusi dan berbagai undang-undang di Indonesia menunjukkan bahwa pembatasan masa jabatan merupakan mekanisme yang lazim digunakan dalam mengatur jabatan publik yang memiliki kewenangan besar.
4. Salah satu contoh paling jelas adalah pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945, yang menyatakan:

"Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan."
5. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa bahkan jabatan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sekalipun tetap tunduk pada pembatasan masa jabatan sebagai mekanisme kontrol konstitusional.
6. Selain Presiden dan Wakil Presiden, pembatasan masa jabatan juga diterapkan terhadap Hakim Konstitusi.
7. Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, hakim konstitusi memegang jabatan selama lima tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.
8. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara independensi lembaga peradilan konstitusional dan mekanisme regenerasi kepemimpinan lembaga.
9. Pembatasan masa jabatan juga berlaku bagi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).
10. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pimpinan KPK memegang jabatan selama lima tahun dan dapat dipilih kembali satu kali masa jabatan.

11. Pengaturan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa lembaga yang memiliki kewenangan besar dalam penegakan hukum tetap berada dalam sistem akuntabilitas dan periodisasi kepemimpinan.
12. Hal yang sama juga berlaku bagi anggota Komisi Yudisial.
13. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, anggota Komisi Yudisial menegangi jabatan selama lima tahun dan dapat dipilih kembali satu kali masa jabatan.
14. Dengan demikian, berbagai lembaga negara yang memiliki kewenangan penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia secara konsisten diatur dengan masa jabatan yang jelas dan terbatas.
15. Pembatasan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang secara sadar mengakui pentingnya periodisasi kepemimpinan sebagai instrumen kontrol demokratis.
16. Periodisasi jabatan memberikan ruang bagi:
  - a. evaluasi terhadap kinerja pejabat publik;
  - b. regenerasi kepemimpinan;
  - c. sirkulasi elite dalam sistem pemerintahan;
  - d. pencegahan konsentrasi kekuasaan dalam satu figur.
17. Dengan adanya periodisasi yang jelas, jabatan publik tidak berkembang menjadi kekuasaan yang bersifat permanen atau terlalu lama berada pada satu figur tertentu.
18. Namun demikian, dalam konteks jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), pembatasan masa jabatan secara eksplisit tidak diatur dalam Pasal 11 UU Kepolisian.
19. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakkonsistenan dalam desain pembatasan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
20. Ketika hampir seluruh jabatan publik strategis memiliki masa jabatan yang jelas dan terbatas, ketiadaan pengaturan masa jabatan Kapolri berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam mekanisme kontrol terhadap kekuasaan negara.
21. Padahal, institusi kepolisian merupakan lembaga yang memiliki kewenangan sangat besar dalam sistem penegakan hukum dan ketertiban masyarakat.

22. Oleh karena itu, secara prinsipil, jabatan Kapolri seharusnya juga tunduk pada mekanisme periodisasi jabatan yang jelas dan terukur sebagaimana jabatan publik strategis lainnya.
23. Dengan demikian, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri menunjukkan adanya inkonsistensi dalam desain pembatasan kekuasaan dalam sistem hukum nasional.

### **PERBANDINGAN HUKUM INTERNASIONAL**

24. Selain dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, prinsip pembatasan masa jabatan bagi pimpinan institusi keamanan juga diterapkan dalam berbagai negara demokrasi di dunia.
25. Praktik tersebut menunjukkan adanya konsensus internasional bahwa jabatan yang memimpin institusi keamanan negara harus memiliki batas masa jabatan yang jelas.
26. Di Amerika Serikat, Direktur Federal Bureau of Investigation (FBI) memiliki masa jabatan tetap selama sepuluh tahun.
27. Masa jabatan tersebut diatur dalam Title 28 United States Code Section 532.
28. Penetapan masa jabatan tersebut dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara independensi lembaga penegak hukum dan pencegahan konsolidasi kekuasaan dalam jangka waktu terlalu panjang.
29. Kebijakan tersebut juga lahir dari pengalaman historis panjangnya masa jabatan J. Edgar Hoover, yang memimpin FBI selama hampir 48 tahun.
30. Masa jabatan yang sangat panjang tersebut menimbulkan kekhawatiran mengenai potensi penyalahgunaan kewenangan dan konsentrasi kekuasaan dalam institusi penegak hukum.
31. Oleh karena itu, setelah masa kepemimpinan Hoover berakhir, Amerika Serikat menetapkan batas masa jabatan tetap bagi Direktur FBI sebagai mekanisme control institusional.
32. Di Jerman, kepemimpinan lembaga kepolisian federal berada dalam sistem birokrasi negara yang tunduk pada pengawasan parlemen dan periodisasi jabatan administratif yang ketat.
33. Mekanisme tersebut memastikan bahwa pimpinan lembaga keamanan tidak memegang kekuasaan dalam jangka waktu yang terlalu panjang tanpa evaluasi.

34. Sementara itu, di Filipina, Kepala Philippine National Police (PNP) juga tunduk pada batas usia dan sistem rotasi kepemimpinan yang diatur dalam sistem hukum nasional.
35. Mekanisme tersebut dimaksudkan untuk menjamin adanya sirkulasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian.
36. Praktik di berbagai negara tersebut menunjukkan bahwa pengaturan mengenai masa jabatan pimpinan institusi keamanan merupakan praktik yang lazim dalam sistem demokrasi modern.
37. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa kekuasaan dalam institusi keamanan negara tetap berada dalam kerangka akuntabilitas demokratis dan pembatasan kekuasaan.
38. Dengan demikian, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri dalam sistem hukum Indonesia berpotensi menempatkan Indonesia dalam posisi yang tidak sejalan dengan praktik konstitusional yang berkembang dalam negara demokrasi modern.
39. Sebagai negara yang menjunjung tinggi prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional, Indonesia seharusnya memastikan bahwa jabatan pimpinan institusi keamanan negara juga tunduk pada pembatasan masa jabatan yang jelas dan terukur.

## **HUBUNGAN ANTARA KETIADAAN MASA JABATAN DAN RISIKO KONSENTRASI KEKUASAAN**

### **TEORI *INSTITUTIONAL ENTRENCHMENT* DALAM TATA KELOLA PEMERINTAHAN**

1. Dalam literatur *governance* dan hukum tata negara modern, jabatan publik yang tidak memiliki batas waktu yang jelas berpotensi menimbulkan fenomena yang dikenal sebagai *institutional entrenchment*.
2. *Institutional entrenchment* adalah kondisi di mana seorang pejabat publik yang memegang jabatan dalam jangka waktu panjang secara bertahap membangun pengaruh struktural, jaringan loyalitas internal, serta kontrol administratif yang semakin sulit untuk dikoreksi oleh mekanisme institusional.
3. Fenomena tersebut tidak selalu berkaitan dengan niat atau karakter personal pejabat yang bersangkutan, melainkan merupakan konsekuensi struktural dari lamanya penguasaan terhadap suatu institusi.

4. Dalam kondisi tersebut, seorang pemegang jabatan dapat secara tidak langsung membentuk:
  - a. jaringan loyalitas internal dalam struktur birokrasi;
  - b. pengaruh terhadap proses pengambilan keputusan kelembagaan;
  - c. kontrol terhadap distribusi jabatan dan promosi internal;
  - d. pola kepemimpinan yang semakin terkonsolidasi.
5. Ketika kondisi tersebut berlangsung dalam jangka waktu panjang, maka institusi negara dapat mengalami konsolidasi kekuasaan internal yang berpusat pada figur tertentu.
6. Dalam konteks institusi keamanan negara, risiko institutional entrenchment menjadi lebih signifikan karena lembaga keamanan memiliki struktur komando yang bersifat hierarkis dan terpusat.
7. Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan institusi yang memiliki karakteristik komando tunggal dengan struktur hierarki yang kuat.
8. Dalam sistem organisasi seperti itu, pimpinan tertinggi memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap:
  - a. arah kebijakan institusi;
  - b. struktur komando internal;
  - c. distribusi jabatan dan promosi personel;
  - d. budaya organisasi.
9. Apabila jabatan pimpinan tertinggi dalam struktur seperti itu tidak memiliki batas masa jabatan yang jelas, maka potensi terjadinya konsolidasi kekuasaan internal akan semakin besar.
10. Dalam konteks jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan berpotensi memperkuat konsolidasi pengaruh internal dalam institusi kepolisian.
11. Konsolidasi tersebut tidak selalu muncul dalam bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang eksplisit, tetapi dapat muncul dalam bentuk dominasi struktural dalam proses pengambilan keputusan institusi.
12. Oleh karena itu, dalam teori tata kelola pemerintahan modern, pembatasan masa jabatan dipandang sebagai salah satu mekanisme penting untuk mencegah terjadinya institutional entrenchment.

13. Pembatasan masa jabatan memungkinkan terjadinya rotasi kepemimpinan yang sehat, yang pada gilirannya dapat menjaga dinamika organisasi dan mencegah konsentrasi kekuasaan dalam jangka waktu terlalu panjang.
14. Dengan demikian, ketiadaan batas masa jabatan bagi Kapolri tidak hanya menimbulkan persoalan administratif, tetapi juga berpotensi menimbulkan risiko struktural terhadap tata kelola institusi kepolisian.

### **KETIADAAN MASA JABATAN DAN PELANGGARAN PRINSIP KEPASTIAN HUKUM**

#### **KEPASTIAN HUKUM KELEMBAGAAN (*INSTITUTIONAL LEGAL CERTAINTY*)**

15. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:
 

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil."
16. Prinsip kepastian hukum merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum.
17. Kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan norma hukum semata, tetapi juga menyangkut kejelasan struktur kelembagaan negara dan mekanisme pelaksanaan kekuasaan negara.
18. Dalam perspektif hukum tata negara modern, kepastian hukum juga mencakup apa yang dikenal sebagai kepastian hukum kelembagaan (*institutional legal certainty*).
19. Kepastian hukum kelembagaan berarti bahwa struktur, kewenangan, serta masa jabatan pejabat negara harus diatur secara jelas, terukur, dan dapat diprediksi dalam sistem hukum.
20. Pengaturan yang jelas mengenai masa jabatan pejabat publik merupakan salah satu instrumen penting untuk menjamin kepastian hukum kelembagaan tersebut.
21. Tanpa adanya pengaturan masa jabatan yang tegas, suatu jabatan publik berpotensi berada dalam kondisi ketidakpastian periodisasi kekuasaan.
22. Dalam konteks jabatan Kapolri, Pasal 11 UU Kepolisian tidak memberikan kepastian mengenai:
  - a. lamanya masa jabatan Kapolri;
  - b. siklus pergantian kepemimpinan;
  - c. mekanisme evaluasi periodik terhadap jabatan tersebut.

23. Akibatnya, sistem kepemimpinan institusi kepolisian tidak memiliki parameter normatif yang jelas mengenai kapan suatu periode kepemimpinan berakhir.
24. Tanpa adanya batas masa jabatan yang tegas, beberapa konsekuensi sistemik dapat muncul, antara lain:
  - a. tidak adanya kepastian mengenai siklus pergantian kepemimpinan;
  - b. tidak adanya horizon waktu yang jelas untuk melakukan evaluasi kepemimpinan;
  - c. tidak adanya parameter objektif mengenai mekanisme peralihan jabatan.
25. Kondisi tersebut menciptakan ketidakpastian sistemik dalam desain kelembagaan institusi kepolisian.
26. Ketidakpastian tersebut pada akhirnya dapat berdampak terhadap kualitas tata kelola institusi kepolisian sebagai bagian dari struktur negara.
27. Dalam negara hukum demokratis, desain kelembagaan negara harus diatur secara jelas, konsisten, dan dapat diprediksi agar penyelenggaraan kekuasaan negara tetap berada dalam kerangka hukum.
28. Oleh karena itu, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri dalam Pasal 11 UU Kepolisian berpotensi bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

**KAITAN DENGAN HAK ASASI MANUSIA DAN RUANG SIPIL  
PERLINDUNGAN HAK ATAS RASA AMAN DAN KEBEBASAN  
BERPENDAPAT**

1. Bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan institusi negara yang memiliki kewenangan langsung dalam pelaksanaan fungsi keamanan publik dan penegakan hukum.
2. Dalam menjalankan tugas tersebut, kepolisian memiliki kewenangan yang sangat luas, antara lain:
  - a. pengamanan kegiatan masyarakat, termasuk demonstrasi dan aksi unjuk rasa;
  - b. penegakan hukum terhadap dugaan pelanggaran pidana;
  - c. pengendalian massa dalam situasi konflik sosial;
  - d. penegakan ketertiban umum.
3. Kewenangan tersebut menempatkan institusi kepolisian dalam posisi yang sangat strategis dalam kaitannya dengan perlindungan hak asasi manusia, khususnya hak atas rasa aman dan kebebasan berpendapat.

4. Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menjamin bahwa:  
"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat."
5. Selain itu, Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 juga menjamin hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, rasa aman, serta perlindungan dari ancaman ketakutan.
6. Dalam praktik penyelenggaraan negara, kebijakan keamanan publik yang dijalankan oleh institusi kepolisian sangat dipengaruhi oleh arah kepemimpinan institusional pada tingkat tertinggi, yaitu Kapolri.
7. Kepemimpinan institusional tersebut berpengaruh terhadap berbagai aspek kebijakan keamanan publik, antara lain:
  - a. pendekatan dalam pengelolaan aksi demonstrasi;
  - b. kebijakan penegakan hukum terhadap aktivitas masyarakat sipil;
  - c. pola pengendalian massa dalam situasi konflik sosial;
  - d. orientasi kebijakan keamanan dalam merespons kritik publik.
8. Oleh karena itu, struktur kepemimpinan institusi kepolisian memiliki pengaruh yang signifikan terhadap ruang kebebasan sipil dalam negara demokrasi.
9. Dalam sistem demokrasi konstitusional, salah satu mekanisme untuk memastikan bahwa kebijakan publik tetap berada dalam koridor akuntabilitas adalah melalui periodisasi jabatan publik.
10. Periodisasi jabatan memungkinkan adanya siklus evaluasi terhadap kepemimpinan institusi negara.
11. Melalui mekanisme tersebut, kebijakan yang dianggap tidak sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi dapat diperbaiki melalui pergantian kepemimpinan institusional.
12. Namun demikian, ketika suatu jabatan publik strategis tidak memiliki batas masa jabatan yang jelas, maka kebijakan yang lahir dalam suatu konfigurasi kepemimpinan dapat berlangsung dalam waktu yang sangat lama.
13. Kondisi tersebut berpotensi menciptakan stagnasi dalam arah kebijakan institusi.
14. Dalam konteks institusi keamanan negara seperti kepolisian, stagnasi kebijakan dapat berdampak langsung terhadap ruang kebebasan sipil masyarakat.

15. Oleh karena itu, pembatasan masa jabatan pimpinan institusi keamanan bukan semata-mata persoalan organisasi internal, melainkan juga berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia dalam negara demokrasi.
16. Dengan demikian, ketiadaan pengaturan masa jabatan Kapolri berpotensi berdampak terhadap perlindungan hak atas:
  - a. rasa aman;
  - b. kebebasan berpendapat;
  - c. ruang partisipasi masyarakat dalam kehidupan demokratis.

### **Penegasan terhadap Argumentasi *Open Legal Policy***

#### **A. Batasan Diskresi Pembentuk Undang-Undang**

17. Bahwa dalam praktik pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, seringkali pembentuk undang-undang berargumentasi bahwa suatu pengaturan merupakan bagian dari kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*).
18. *Open legal policy* merupakan ruang diskresi yang dimiliki oleh pembentuk undang-undang untuk menentukan desain kebijakan hukum dalam batas-batas tertentu.
19. Namun demikian, Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya telah menegaskan bahwa kebijakan hukum terbuka tidak bersifat absolut.
20. Diskresi pembentuk undang-undang tetap harus tunduk pada batasan-batasan konstitusional.
21. Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya menyatakan bahwa suatu kebijakan hukum tidak dapat dibenarkan sebagai *open legal policy* apabila:
  - a. melanggar hak konstitusional warga negara;
  - b. bertentangan dengan prinsip dasar konstitusi;
  - c. menciptakan ketidakpastian hukum yang serius;
  - d. membuka ruang konsentrasi kekuasaan yang tidak terkendali.
22. Prinsip pembatasan kekuasaan negara merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum demokratis.
23. Prinsip tersebut tidak dapat diabaikan atau dikesampingkan melalui diskresi kebijakan pembentuk undang-undang.
24. Oleh karena itu, ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri tidak dapat semata-mata dibenarkan sebagai bentuk *open legal policy* pembentuk undang-undang.

25. Justru sebaliknya, kekosongan pengaturan tersebut berpotensi menimbulkan persoalan konstitusional karena berkaitan langsung dengan desain pembatasan kekuasaan dalam negara hukum.
26. Berdasarkan seluruh uraian argumentasi konstitusional di atas, dapat disimpulkan bahwa Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak mengatur secara eksplisit mengenai masa jabatan Kapolri.
27. Ketiadaan pengaturan tersebut menimbulkan kekosongan norma mengenai periodisasi kepemimpinan institusi kepolisian.
28. Kekosongan norma tersebut berpotensi menimbulkan berbagai persoalan konstitusional, antara lain:
  - a. ketidakpastian hukum dalam desain kelembagaan negara;
  - b. potensi konsentrasi kekuasaan dalam satu figur kepemimpinan;
  - c. terhambatnya sirkulasi kepemimpinan dalam institusi kepolisian;
  - d. potensi dampak terhadap perlindungan ruang sipil dalam negara demokrasi.
29. Kondisi tersebut bertentangan dengan beberapa prinsip fundamental yang dijamin dalam UUD 1945, yaitu:
  - a. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 mengenai kedaulatan rakyat;
  - b. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 mengenai prinsip negara hukum;
  - c. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengenai hak atas kepastian hukum yang adil.
30. Oleh karena itu, norma Pasal 11 UU Kepolisian yang tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara tegas menimbulkan kekosongan konstitusional dalam desain pembatasan kekuasaan negara.
31. Kekosongan tersebut berpotensi mengganggu prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum demokratis.
32. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi perlu menyatakan bahwa Pasal 11 UU Kepolisian inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai bahwa jabatan Kapolri harus memiliki pembatasan masa jabatan yang tegas dan periodik.

## **B. ACUAN PENGUJIAN**

**ACUAN PENGUJIAN ADALAH PASAL 11 UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2002 TENTANG KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA**

1. Bahwa yang menjadi objek pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168).
2. Ketentuan tersebut mengatur mengenai mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Adapun rumusan Pasal 11 UU Nomor 2 Tahun 2002 adalah sebagai berikut:

**Pasal 11**

- (1) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2) Usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat disertai dengan alasannya.
- (3) Persetujuan atau penolakan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap usul Presiden sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus diberikan dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari terhitung sejak tanggal surat Presiden diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), calon yang diajukan oleh Presiden dianggap disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (5) Dalam keadaan mendesak, Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas Kapolri dan selanjutnya dimintakan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (6) Calon Kapolri adalah Perwira Tinggi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang masih aktif dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier.
- (7) Tata cara pengusulan atas pengangkatan dan pemberhentian Kapolri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (6) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.
- (8) Ketentuan mengenai pengangkatan dan pemberhentian dalam jabatan selain yang dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kapolri.

**Bahwa Pasal 11 UU 2/2002 Tidak Mengatur Masa Jabatan Kapolri Secara Eksplisit dan Periodik**

4. Bahwa dari rumusan Pasal 11 tersebut secara jelas terlihat bahwa norma *a quo* hanya mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri, namun tidak mengatur mengenai aspek fundamental dari suatu jabatan publik, yaitu masa jabatan.
5. Secara khusus, Pasal 11 UU 2/2002 sama sekali tidak mengatur mengenai:
  - a. berapa lama masa jabatan Kapolri;
  - b. apakah masa jabatan tersebut bersifat tetap (*fixed term*);
  - c. apakah masa jabatan tersebut dapat diperpanjang;
  - d. apakah terdapat batas maksimal periode jabatan;
  - e. apakah terdapat mekanisme evaluasi periodik berbasis waktu.
  - f. Bahwa ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan tersebut menunjukkan adanya kekosongan norma (*normative gap*) dalam pengaturan jabatan Kapolri.
6. Padahal, dalam teori hukum tata negara, masa jabatan merupakan unsur esensial dari suatu jabatan publik strategis karena berkaitan langsung dengan mekanisme pembatasan kekuasaan negara.
7. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan secara eksplisit dalam undang-undang, jabatan Kapolri secara faktual menjadi bergantung pada faktor-faktor non-normatif, antara lain:
  - a. usia pensiun berdasarkan peraturan internal kepolisian;
  - b. diskresi Presiden untuk memberhentikan atau mempertahankan Kapolri;
  - c. dinamika dan konstelasi politik.
  - d. Desain pengaturan demikian menciptakan ketidakpastian normatif mengenai durasi kekuasaan jabatan Kapolri.
9. Lebih jauh, ketiadaan batas masa jabatan yang tegas membuka kemungkinan terjadinya konsentrasi kekuasaan dalam satu figur kepemimpinan dalam jangka waktu yang tidak ditentukan secara normatif.
10. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan persoalan konstitusional karena bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum demokratis.

**Bahwa Norma *A Quo* Bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 (Prinsip Negara Hukum)**

12. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan:

"Negara Indonesia adalah negara hukum."

13. Prinsip negara hukum mengandung makna bahwa seluruh kekuasaan negara harus dibatasi oleh hukum dan tidak boleh berkembang menjadi kekuasaan yang bersifat absolut.
14. Dalam teori konstitusional modern, pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) merupakan salah satu elemen fundamental dari negara hukum.
15. Pembatasan kekuasaan tidak hanya dilakukan melalui pemisahan kekuasaan antar lembaga negara (*separation of powers*), tetapi juga melalui pembatasan waktu dalam memegang jabatan publik (*temporal limitation*).
16. Pembatasan masa jabatan berfungsi untuk:
  - a. menjaga akuntabilitas pejabat publik;
  - b. menjamin sirkulasi kepemimpinan;
  - c. mencegah konsentrasi kekuasaan dalam satu figur;
  - d. mendorong regenerasi kepemimpinan dalam institusi negara.
17. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan secara eksplisit, jabatan publik berpotensi berkembang menjadi kekuasaan yang bersifat terlalu lama berada pada satu figur.
18. Dalam konteks jabatan Kapolri, ketiadaan pengaturan masa jabatan berpotensi:
  - a. mengurangi akuntabilitas periodik terhadap kepemimpinan kepolisian;
  - b. melemahkan sirkulasi elite dalam institusi kepolisian;
  - c. membuka ruang terjadinya institutional entrenchment.
19. Oleh karena itu, Pasal 11 UU 2/2002 sepanjang tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara tegas bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

**Bahwa Norma A Quo Bertentangan dengan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 (Prinsip Kedaulatan Rakyat)**

20. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan:
 

"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."
21. Dalam sistem demokrasi konstitusional, prinsip kedaulatan rakyat diwujudkan melalui mekanisme sirkulasi kekuasaan yang teratur dan periodik.
22. Pembatasan masa jabatan merupakan instrumen utama untuk memastikan bahwa kekuasaan negara tidak terkonsentrasi secara permanen pada satu individu atau kelompok tertentu.

23. Periodisasi jabatan memungkinkan adanya pergantian kepemimpinan yang sehat dan mekanisme koreksi demokratis terhadap kebijakan publik.
24. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan yang jelas, kontrol demokratis terhadap suatu jabatan publik strategis menjadi lemah.
25. Dalam konteks jabatan Kapolri, ketiadaan pengaturan masa jabatan berpotensi menjadikan kepemimpinan institusi kepolisian bergantung pada diskresi politik semata, bukan pada desain konstitusional yang terukur.
26. Kondisi tersebut tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang menuntut adanya sirkulasi kekuasaan dalam institusi negara.

**Bahwa Norma *A Quo* Bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 (Prinsip Kepastian Hukum)**

27. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil."

28. Prinsip kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan norma pidana atau perdata, tetapi juga mencakup kepastian dalam desain kelembagaan negara.
29. Kepastian hukum dalam jabatan publik mencakup kepastian mengenai durasi kewenangan yang dimiliki oleh pejabat publik.
30. Tanpa adanya pengaturan masa jabatan yang jelas:
  - a. tidak terdapat kepastian mengenai siklus kepemimpinan institusi;
  - b. tidak terdapat horizon waktu yang jelas untuk melakukan evaluasi kepemimpinan;
  - c. tidak terdapat batas normatif mengenai berakhirnya kekuasaan jabatan tersebut.
31. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian sistemik dalam struktur kelembagaan negara.
32. Oleh karena itu, ketiadaan pengaturan masa jabatan Kapolri dalam Pasal 11 UU 2/2002 bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
33. Berdasarkan seluruh uraian argumentasi konstitusional di atas, dapat disimpulkan bahwa Pasal 11 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara tegas dan periodik.

34. Ketiadaan pengaturan tersebut menimbulkan kekosongan norma yang berdampak pada desain pembatasan kekuasaan dalam negara hukum demokratis.
35. Norma a quo oleh karena itu bertentangan dengan:
- Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tentang prinsip kedaulatan rakyat;
  - Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang prinsip negara hukum;
  - Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang kepastian hukum yang adil.
36. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi perlu menyatakan bahwa Pasal 11 UU 212002 inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai bahwa masa jabatan Kapolri harus dibatasi secara tegas, periodik, dan terukur dalam undang-undang.

### **C. ALASAN FILOSOFIS**

#### **Prinsip Negara Hukum dan Demokrasi Konstitusional**

- Bahwa Indonesia merupakan negara hukum (*rechtstaat*) dan bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan:

"Negara Indonesia adalah negara hukum."
- Prinsip negara hukum mengandung konsekuensi bahwa seluruh pelaksanaan kekuasaan negara harus tunduk pada hukum yang:
  - jelas (*clear*);
  - tegas (*definite*);
  - dapat diprediksi (*predictable*);
  - serta dapat dipertanggungjawabkan (*accountable*).
- Dalam konsepsi klasik A.V. Dicey mengenai *rule of law*, pembatasan kekuasaan merupakan elemen fundamental untuk mencegah kesewenang-wenangan dalam penyelenggaraan negara.
- Kekuasaan yang tidak dibatasi secara normatif berpotensi berkembang menjadi kekuasaan yang bersifat personalistik dan arbitrer, sehingga bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum.
- Dalam konteks jabatan publik strategis, pembatasan kekuasaan tidak hanya dilakukan melalui pemisahan lembaga negara, tetapi juga melalui pembatasan waktu dalam memegang jabatan publik.
- Masa jabatan merupakan instrumen konstitusional yang berfungsi untuk:

- a. membatasi durasi penggunaan kekuasaan negara;
  - b. menjamin sirkulasi kepemimpinan;
  - c. mencegah konsentrasi kekuasaan dalam satu figur;
  - d. memastikan adanya mekanisme evaluasi periodik terhadap pejabat publik.
7. Namun demikian, Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia hanya mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri tanpa mengatur mengenai masa jabatan.
  8. Secara khusus, norma tersebut tidak mengatur:
    - a. jangka waktu masa jabatan Kapolri;
    - b. apakah masa jabatan tersebut bersifat tetap (*fixed term*);
    - c. apakah terdapat periode jabatan tertentu;
    - d. apakah terdapat batas maksimal periode jabatan.
  9. Ketiadaan pengaturan tersebut menimbulkan kekosongan normatif (*normative vacuum*) dalam desain kelembagaan jabatan Kapolri.
  10. Padahal, dalam teori hukum tata negara, masa jabatan merupakan unsur esensial dalam pembatasan kekuasaan negara.
  11. Tanpa adanya pembatasan waktu yang jelas, kekuasaan dapat berlangsung dalam jangka waktu yang sangat lama dan bergantung pada kehendak politik semata.
  12. Selain itu, ketiadaan batas masa jabatan juga menyebabkan tidak adanya mekanisme evaluasi periodik yang berbasis waktu terhadap kepemimpinan institusi kepolisian.
  13. Lon L. Fuller dalam karyanya *The Morality of Law* (1964) menyatakan bahwa hukum yang baik harus memenuhi prinsip-prinsip moralitas hukum, antara lain kejelasan norma, konsistensi, dan kemampuan norma untuk memberikan pedoman perilaku yang dapat diprediksi.
  14. Norma yang tidak menentukan batas waktu jabatan dalam posisi strategis seperti Kapolri tidak memenuhi standar moralitas hukum tersebut karena tidak memberikan kejelasan mengenai durasi kewenangan.
  15. Dengan demikian, Pasal 11 UU 2/2002 sepanjang tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara tegas bertentangan dengan asas legalitas dan prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum.

### **Kepolisian dalam Kerangka Demokrasi dan Supremasi Sipil**

16. Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 menyatakan:

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

17. Sebagai alat negara yang memiliki kewenangan koersif (*coercive power*), Kepolisian memegang monopoli penggunaan kekuatan yang sah (*legitimate use of force*) dalam masyarakat.

18. Oleh karena itu, jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) memiliki posisi yang sangat strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

19. Dalam teori hubungan sipil-militer modern, Samuel P. Huntington dalam *The Soldier and the State* (1957) menegaskan bahwa kontrol sipil terhadap institusi bersenjata merupakan fondasi utama demokrasi modern.

20. Salah satu instrumen penting untuk menjaga kontrol sipil tersebut adalah pembatasan masa jabatan pimpinan institusi keamanan negara.

21. Pembatasan masa jabatan memiliki beberapa fungsi penting, yaitu:

- a. mencegah konsolidasi kekuasaan personal;
- b. menjaga netralitas institusi;
- c. memastikan adanya sirkulasi elite dalam kepemimpinan institusi.

22. Tanpa batas masa jabatan yang jelas, posisi Kapolri berpotensi berubah menjadi jabatan yang secara de facto bergantung pada relasi politik dengan Presiden, bukan pada desain institusional yang objektif.

23. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan beberapa risiko kelembagaan, antara lain:

- a. melemahkan profesionalisme institusi kepolisian;
- b. membuka ruang politisasi aparat penegak hukum;
- c. mengganggu netralitas

### **ALASAN YURIDIS**

1. Pelanggaran terhadap Prinsip Kepastian Hukum

(Pasal 28D ayat (1) UUD 1945)

24. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil."

25. Prinsip kepastian hukum mencakup kepastian mengenai:
  - a. durasi kewenangan pejabat publik;
  - b. siklus kepemimpinan institusi negara;
  - c. batas temporal penggunaan kekuasaan.
26. Pasal 11 UU 2/2002 tidak memberikan kepastian mengenai kapan masa jabatan Kapolri berakhir, selain bergantung pada usia pensiun atau pemberhentian oleh Presiden.
27. Norma demikian:
  - a. tidak memberikan batas waktu eksplisit;
  - b. tidak menyediakan mekanisme evaluasi periodik;
  - c. membuka ruang diskresi eksekutif yang terlalu luas.
28. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005, Mahkamah menegaskan bahwa norma hukum yang tidak memberikan kepastian hukum dapat dinyatakan bertentangan dengan konstitusi.

## 2. Pelanggaran terhadap Prinsip Persamaan di Hadapan Hukum (Pasal 27 ayat (1) UUD 1945)

29. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan:
 

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan ...”
30. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sebagian besar jabatan publik strategis memiliki masa jabatan yang jelas dan terukur, antara lain:
  - a. Presiden: 5 tahun dan dapat dipilih kembali satu kali;
  - b. Hakim Konstitusi: 5 tahun dan dapat dipilih kembali satu kali;
  - c. Pimpinan KPK: 4 tahun dan dapat dipilih kembali satu kali;
31. Namun jabatan Kapolri tidak memiliki batas masa jabatan berbasis periode waktu tertentu.
32. Ketidakseimbangan tersebut menciptakan anomali dalam desain jabatan publik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
33. Kondisi demikian berpotensi bertentangan dengan prinsip persamaan dalam pemerintahan (*equality before the law*).

## **PELANGGARAN TERHADAP PRINSIP PEMBATASAN KEKUASAAN (LIMITED GOVERNMENT)**

34. Hans Kelsen dalam *Pure Theory of Law* menyatakan bahwa norma hukum harus memiliki karakter:

- a. umum (*general*);
  - b. abstrak (*abstract*);
  - c. objektif (*objective*);
  - d. dapat diuji (Uusticiable) *sic!*.
35. Norma yang tidak mengatur secara lengkap aspek fundamental suatu jabatan publik dapat dikategorikan sebagai norma yang tidak lengkap (*incomplete norm*).
36. Ketiadaan pembatasan masa jabatan dalam Pasal 11 UU 2/2002 menyebabkan norma tersebut:
- a. tidak mengatur seluruh aspek kewenangan jabatan;
  - b. tidak menyediakan parameter normatif yang jelas untuk pengujian konstitusional.
37. Norma yang tidak membatasi masa jabatan pejabat yang memegang kewenangan koersif negara berpotensi bertentangan dengan prinsip limited government dalam demokrasi konstitusional.

#### **ALASAN SOSIOLOGIS**

#### **KRISIS KEPERCAYAAN PUBLIK TERHADAP PENEGAKAN HUKUM**

38. Dalam beberapa tahun terakhir terdapat berbagai peristiwa yang memicu perdebatan publik mengenai akuntabilitas institusi kepolisian.
39. Perdebatan tersebut antara lain berkaitan dengan:
- a. penanganan perkara yang dinilai tidak transparan;
  - b. penggunaan kekuatan yang dinilai berlebihan;
  - c. dugaan konflik kepentingan dalam penegakan hukum.
40. Dalam konteks tersebut, pembatasan masa jabatan Kapolri menjadi penting untuk menjaga:
- a. regenerasi kepemimpinan;
  - b. penyegaran institusional;
  - c. pemulihan kepercayaan publik.
41. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan yang jelas, persepsi publik dapat berkembang bahwa jabatan Kapolri terlalu bergantung pada kehendak politik eksekutif.

#### **HAMBATAN REGENERASI DAN MERITOKRASI INTERNAL**

42. Dalam manajemen organisasi modern, regenerasi kepemimpinan merupakan syarat penting bagi profesionalisme institusi.

43. Ketiadaan batas masa jabatan berpotensi:
- a. menghambat promosi perwira tinggi lainnya;
  - b. menciptakan stagnasi kepemimpinan;
  - c. menurunkan dinamika organisasi.
44. Regenerasi kepemimpinan bukan sekadar pergantian figur, tetapi merupakan mekanisme struktural untuk menjaga kesehatan organisasi dan profesionalisme institusi.

### **ALASAN TEORITIK**

#### **TEORI SIRKULASI ELITE (*VILFREDO PARETO*)**

45. Vilfredo Pareto menekankan pentingnya *circulation of elites* dalam menjaga stabilitas sistem politik.
46. Kekuasaan yang terlalu lama berada pada figur tertentu berpotensi menciptakan oligarki kekuasaan.
47. Pembatasan masa jabatan merupakan mekanisme penting untuk memastikan sirkulasi elite dalam sistem politik demokratis.

#### **RISIKO *INSTITUTIONAL ENTRENCHMENT***

48. Dalam teori demokrasi konstitusional modern, para pemikir seperti Bruce Ackerman dan Mark Tushnet menekankan pentingnya desain institusional yang mencegah konsolidasi kekuasaan jangka panjang.
49. Tanpa pembatasan masa jabatan pimpinan institusi keamanan negara, terdapat risiko:
- a. *institutional entrenchment*;
  - b. personalisasi jabatan;
  - c. pelemahan mekanisme *checks and balances*.

#### **PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DAN AKUNTABILITAS**

50. Prinsip *good governance* mensyaratkan adanya:
- a. transparansi;
  - b. akuntabilitas;
  - c. partisipasi;
  - d. efektivitas.
51. Pasal 11 UU 2/2002 tidak menyediakan mekanisme evaluasi berbasis waktu terhadap jabatan Kapolri.
52. Ketiadaan batas masa jabatan berarti tidak terdapat siklus evaluasi periodik yang terstruktur secara konstitusional.

53. Kondisi tersebut berpotensi bertentangan dengan prinsip akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

#### D. PERBANDINGAN

#### PERBANDINGAN MASA JABATAN KEPALA KEPOLISIAN/PEJABAT KEAMANAN STRATEGIS DI BERBAGAI NEGARA DAN LEMBAGA

(dengan objek pengujian Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sepanjang tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara tegas)

##### 1. PERBANDINGAN INTERNASIONAL MASA JABATAN KEPALA KEPOLISIAN

Perbandingan ini bertujuan menunjukkan bahwa dalam negara demokrasi modern, jabatan pimpinan institusi keamanan (baik militer maupun kepolisian) selalu dibatasi secara eksplisit, baik melalui:

1. batas usia pensiun,
2. *fixed term* (masa jabatan tertentu),
3. mekanisme persetujuan legislatif,
4. atau kombinasi evaluasi objektif.

Negara / Lembaga	Masa Jabatan / Batas Usia	Dapat	Mekanisme
		Diperpanjang?	Pengawasan
Indonesia (Poli – UU 2/2002)	Tidak diatur masa jabatan; bergantung usia pensiun internal	Secara praktik tergantung Presiden	Persetujuan DPR hanya saat pengangkatan
Amerika Serikat (FBI Director)	10 tahun ( <i>fixed term</i> )	Tidak otomatis	Pengangkatan oleh Presiden, konfirmasi Senate
Amerika Serikat (Joint Chiefs of Staff)	4 tahun	Dapat diperpanjang terbatas	Senate confirmation & oversight
Jerman (Federal Police President)	Batas usia ±62–65 tahun	Tidak lazim	Pengawasan Kementerian Dalam Negeri
Australia (AFP Commissioner)	5 tahun	Dapat diperpanjang terbatas	Evaluasi kinerja & parliamentary oversight
Singapura (Commissioner of Police)	Batas usia 60 tahun	Sangat terbatas	Civil Service Commission oversight
Inggris (Metropolitan Police Commissioner)	5 tahun	Dapat diperpanjang terbatas	Parliamentary scrutiny

## 2. PERBANDINGAN INTERNASIONAL

### (1) *FIXED TERM* SEBAGAI STANDAR DEMOKRASI MODERN

Negara demokrasi seperti Amerika Serikat menerapkan *fixed term* 10 tahun untuk Direktur FBI guna:

- a. mencegah politisasi;
- b. menjamin independensi institusi;
- c. memastikan sirkulasi kepemimpinan.

Masa jabatan yang pasti (*fixed term*) merupakan desain institusional untuk menjaga keseimbangan antara stabilitas dan pembatasan kekuasaan. Sebaliknya, Pasal 11 UU 2/2002 tidak menetapkan *fixed term* bagi Kapolri.

### (2) Tidak Ada Demokrasi Modern yang Memberikan Diskresi Tanpa Batas

Dalam praktik komparatif:

- a. Perpanjangan jabatan selalu berbasis evaluasi kinerja objektif.
- b. Perpanjangan melibatkan mekanisme legislatif.
- c. Perpanjangan dibatasi secara jelas dan ketat.

Tidak ditemukan praktik di negara demokrasi mapan yang membiarkan jabatan pimpinan kepolisian bergantung sepenuhnya pada usia pensiun dan diskresi eksekutif tanpa desain masa jabatan normatif.

### (3) Prinsip Rotasi dan Regenerasi sebagai *Good Governance*

Teori manajemen sektor publik modern menekankan:

- a. regenerasi kepemimpinan,
- b. rotasi jabatan strategis,
- c. meritokrasi.

Ketiadaan batas masa jabatan berpotensi:

- a. menghambat promosi internal;
- b. menimbulkan stagnasi struktural;
- c. mempersempit sirkulasi elite.

## 3. PERBANDINGAN DENGAN LEMBAGA TINGGI NEGARA DI INDONESIA

Secara nasional, hampir seluruh jabatan strategis memiliki batas masa jabatan tegas:

Lembaga	Masa Jabatan	Dapat Diperpanjang?
Presiden RI	5 tahun	1 kali
Hakim Konstitusi	5 tahun	1 kali
Pimpinan KPK	4 tahun	1 kali
Panglima TNI	Hingga usia pensiun	Tidak berbasis fixed term, tetapi dibatasi usia tegas
Kapolri	Tidak diatur masa jabatan	Bergantung usia pensiun & pemberhentian Presiden

Perbandingan ini menunjukkan adanya anomali normatif dalam desain jabatan Kapolri. Jika Presiden dan pimpinan lembaga independen memiliki batas masa jabatan eksplisit, maka jabatan Kapolri sebagai pemegang monopoli kekuatan koersif negara justru tidak memiliki pembatasan periode yang tegas.

#### 4. IMPLIKASI KONSTITUSIONAL DARI PERBANDINGAN

Berdasarkan perbandingan internasional dan nasional:

1. Pembatasan masa jabatan merupakan standar demokrasi konstitusional.
2. *Fixed term* atau batas usia yang *rigid* adalah instrumen pembatasan kekuasaan.
3. Pengawasan legislatif menjadi elemen wajib dalam perpanjangan jabatan.

Pasal 11 UU 2/2002 menyimpang dari praktik tata kelola kekuasaan keamanan yang sehat karena:

1. tidak menetapkan *fixed term*;
2. tidak menetapkan periode evaluasi;
3. hanya mengatur mekanisme pengangkatan awal.

Berdasarkan analisis komparatif di atas:

4. Negara demokrasi modern membatasi masa jabatan pimpinan keamanan secara eksplisit.
5. Indonesia sendiri membatasi masa jabatan pejabat publik strategis lainnya.
6. Jabatan Kapolri justru tidak memiliki batas periode normatif yang tegas.

Hal ini menunjukkan bahwa Pasal 11 UU 2/2002 tidak selaras dengan praktik demokrasi konstitusional modern dan berpotensi:

1. membuka ruang konsolidasi kekuasaan jangka panjang;

2. melemahkan sirkulasi elite;
3. mereduksi akuntabilitas periodik.

## **CONTOH KASUS DAN DINAMIKA PELANGGARAN KEPOLISIAN DALAM MASA JABATAN KAPOLRI (dalam periode kepemimpinan Listyo Sigit Prabowo)**

### **1. Konteks Umum: Krisis Akuntabilitas dan Reformasi Struktural**

Sejak dilantik pada Januari 2021, Kapolri mengusung agenda Presisi (Prediktif, Responsibilitas, Transparansi Berkeadilan). Namun dalam praktiknya, periode ini justru diwarnai oleh serangkaian krisis besar yang menguji integritas dan desain kelembagaan Polri. Data yang dirilis Divisi Propam Polri dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan ribuan laporan pelanggaran disiplin dan kode etik diterima setiap tahun. Ratusan anggota dijatuhi sanksi, dan puluhan diberhentikan tidak dengan hormat (PTDH). Secara sosiologis, angka ini menunjukkan bahwa problem pengawasan bukanlah insidental, melainkan memiliki karakter struktural.

Dalam konteks pengujian Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fakta tersebut relevan karena norma tersebut tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara tegas, sehingga tidak terdapat mekanisme evaluasi kepemimpinan berbasis periode waktu tertentu.

### **2. Kasus Pembunuhan Brigadir Nofriansyah Yosua Hutabarat (2022)**

Peristiwa pembunuhan terhadap Nofriansyah Yosua Hutabarat merupakan salah satu krisis terbesar dalam sejarah Polri pasca-reformasi. Kasus ini melibatkan perwira tinggi aktif, yakni Ferdy Samba, yang saat itu menjabat sebagai Kepala Divisi Profesi dan Pengamanan Polri.

Pengadilan menjatuhkan vonis penjara seumur hidup kepada Ferdy Samba. Dalam proses persidangan terungkap:

- adanya rekayasa konstruksi peristiwa;
- upaya penghilangan barang bukti;
- *obstruction of justice*;
- serta keterlibatan sejumlah perwira lainnya.

Kasus ini mengguncang legitimasi publik terhadap institusi kepolisian. Survei nasional pada periode tersebut menunjukkan penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Polri secara signifikan.

Secara konstitusional, peristiwa ini menunjukkan bahwa krisis integritas dapat terjadi pada level elite tertinggi. Oleh karena itu, desain pembatasan masa jabatan dan evaluasi kepemimpinan berbasis waktu menjadi instrumen penting untuk mencegah konsolidasi kekuasaan personalistik dalam struktur keamanan negara.

### **3. Kasus Narkotika yang Melibatkan Perwira Tinggi**

Perkara terhadap Teddy Minahasa menjadi preseden serius dalam sejarah Polri. Ia didakwa dan divonis dalam perkara narkotika yang berkaitan dengan pengelolaan barang bukti sabu.

Peristiwa ini memunculkan pertanyaan publik mengenai:

- a. integritas pengawasan internal;
- b. mekanisme kontrol terhadap pejabat tinggi;
- c. efektivitas sistem propam dan pengendalian internal.

Dalam teori tata kelola kelembagaan (*institutional governance*), semakin besar kewenangan koersif suatu lembaga, semakin ketat pula pembatasan dan pengawasannya. Ketidadaan batas masa jabatan yang tegas dalam Pasal 11 UU 2/2002 memperlemah desain akuntabilitas struktural tersebut.

### **4. Tragedi Stadion Kanjuruhan (Malang, 2022)**

Peristiwa di Stadion Kanjuruhan pada 1 Oktober 2022 menimbulkan ratusan korban jiwa dan menjadi sorotan internasional. Aparat kepolisian menggunakan gas air mata di dalam stadion tertutup, yang menurut berbagai analisis keselamatan publik, berkontribusi terhadap kepanikan massal.

Kasus ini memunculkan isu mengenai:

- a. standar penggunaan kekuatan (*use of force*);
- b. kepatuhan terhadap protokol pengendalian massa;
- c. dan tanggung jawab komando dalam pengamanan kegiatan publik.

Dalam perspektif konstitusional, penggunaan kekuatan negara yang berdampak pada hak hidup warga negara (Pasal 28A UUD 1945) memerlukan sistem akuntabilitas kepemimpinan yang kuat dan periodik.

### **5. Kasus-Kasus di Daerah: Tuai dan Dinamika Konflik Sosial**

Di Kota Tuai pernah terjadi bentrokan sosial yang melibatkan aparat kepolisian dan warga dalam konteks konflik lokal. Laporan masyarakat sipil dan pemberitaan nasional menyoroti dugaan penggunaan kekuatan berlebihan dan penanganan konflik yang represif.

Peristiwa semacam ini bukan fenomena tunggal. Dalam beberapa tahun terakhir, laporan mengenai:

1. penembakan oleh aparat di daerah,
2. kekerasan saat pengamanan demonstrasi,
3. penangkapan massal dalam konflik agraria
4. hingga dugaan pemerasan dan pungutan liar di tingkat Polres/Polsek,

muncul dari berbagai wilayah seperti Sumatera Utara, Jawa Timur, Sulawesi Selatan, Papua, dan Nusa Tenggara.

Walaupun tidak seluruh laporan berujung pada putusan pengadilan, konsistensi pola aduan menunjukkan adanya persoalan sistemik.

Secara struktur organisasi, seluruh jajaran kepolisian daerah berada dalam garis komando nasional. Dengan demikian, tanggung jawab kebijakan dan kultur institusional pada akhirnya bermuara pada kepemimpinan pusat.

## **6. Isu Netralitas Aparat dalam Proses Politik**

Menjelang Pemilu 2024, muncul diskursus publik mengenai netralitas aparat kepolisian dalam dinamika politik. Kepolisian memiliki peran sentral dalam:

1. pengamanan tahapan pemilu,
2. penanganan tindak pidana pemilu,
3. serta stabilitas keamanan politik nasional.

Dalam konteks demikian, desain masa jabatan yang tidak berbasis periode tetap (*fixed term*) dapat menimbulkan persepsi ketergantungan struktural terhadap kekuasaan eksekutif.

Demokrasi konstitusional mensyaratkan agar lembaga pemegang monopoli kekuatan fisik negara tidak berada dalam konfigurasi kekuasaan yang terlalu lama terpusat pada figur tertentu tanpa batas waktu yang jelas.

## **7. Data Komnas HAM dan Aduan Publik**

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia secara konsisten mencatat kepolisian sebagai salah satu institusi yang paling banyak dilaporkan dalam dugaan pelanggaran HAM, termasuk:

1. kekerasan,
2. penyiksaan,
3. penangkapan sewenang-wenang.

Data tersebut menunjukkan bahwa problem akuntabilitas memiliki dimensi berulang dan tidak bersifat kasuistik semata.

## 8. Relevansi Langsung terhadap Pengujian Pasal 11 UU 2/2002

Semua peristiwa di atas menunjukkan satu hal fundamental:

Kepolisian adalah institusi dengan kewenangan koersif luar biasa besar dan berdampak langsung terhadap hak konstitusional warga negara.

Namun Pasal 11 UU 2/2002:

1. tidak mengatur masa jabatan Kapolri secara eksplisit;
2. tidak menetapkan batas periode kepemimpinan;
3. tidak menciptakan kewajiban evaluasi berkala berbasis waktu.

Dalam teori *constitutional design*, pembatasan waktu adalah instrumen pencegah konsentrasi kekuasaan (*anti-entrenchment mechanism*). Tanpa pembatasan tersebut, desain kelembagaan menjadi bergantung pada dinamika politik semata, bukan pada prinsip negara hukum.

## IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian fakta, argumentasi filosofis, yuridis, sosiologis, teoritik, serta perbandingan hukum yang telah Pemohon kemukakan dalam permohonan ini, dan demi tegaknya prinsip negara hukum, demokrasi konstitusional, pembatasan kekuasaan (*limited government*), supremasi sipil, serta perlindungan hak konstitusional warga negara sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Pemohon dengan ini memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara *a quo* dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*), sepanjang tidak dimaknai mengatur secara tegas batas masa jabatan Kapolri;
3. Menyatakan bahwa Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah konstitusional sepanjang dimaknai bahwa masa jabatan Kapolri dibatasi dalam jangka

waktu tertentu yang tegas, terukur, dan berbasis periode tetap (*fixed term*), serta hanya dapat diperpanjang secara terbatas dengan mekanisme persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat;

4. Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang (Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden) untuk melakukan perbaikan dan penyesuaian pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak putusan ini diucapkan, dengan menetapkan batasan yang tegas, akuntabel, transparan, dan menjamin mekanisme pengawasan legislatif sebagai bagian dari prinsip *checks and balances*;
5. Menyatakan bahwa dalam hal pembentuk undang-undang tidak melakukan perbaikan dalam jangka waktu tersebut, maka masa jabatan Kapolri berlaku paling lama 5 (lima) tahun dan hanya dapat diperpanjang 1 (satu) tahun masa jabatan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, Pemohon memohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-10, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Identitas Pemohon (Kartu Tanda Penduduk);
2. Bukti P-2 : Fotokopi Identitas Pemohon (Kartu Tanda Mahasiswa);
3. Bukti P-3 : Fotokopi Flayer Diskusi Publik “Meniti Jalan Terjal Demokrasi” tanggal 27 Mei 2025;
4. Bukti P-4 : Foto Pemohon berada dalam ambulans;
5. Bukti P-5 : Tangkapan Layar Siaran Kompas TV Jabar – Wawancara Pemohon sebagai Koordinator Lapangan Aksi Tolak RUU TNI, 25 Maret 2025;
6. Bukti P-6 : Tangkapan Layar Intimidasi Kepada Pemohon Melalui *Whatsapp* Dari Nomor Tidak Dikenal;

7. Bukti P-7 : Tangkapan Layar Berita Radar Karawang, "Demo di Jakarta, Dua Mahasiswa Karang Terluka" tanggal 24 Maret 2025;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Surat Pemberitahuan Aksi tanggal 25 Maret 2025 kepada Kapolres Karawang;
9. Bukti P-9 : Video Penyampaian Pendapat dalam aksi penolakan UU TNI, tanggal 25 Maret 2025 (<https://drive.google.com/file/d/1WGMtooZYTZ6cN7psMr0IZRIQ8ZWFjf1k/view?usp=sharing>);
10. Bukti P-10 : Video Tindakan Represif dalam aksi demonstrasi penolakan RUU TNI di depan Kompleks Gedung DPR RI, tanggal 20 Maret 2025 ([https://drive.google.com/file/d/1OQw9JcuNL\\_h0KJvrHCJoMswet2HyNd1S/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1OQw9JcuNL_h0KJvrHCJoMswet2HyNd1S/view?usp=sharing)).

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

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

#### **Kewenangan Mahkamah**

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

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan yang diajukan *a quo* adalah pengujian konstusionalitas undang-undang, *in casu* norma Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168, selanjutnya disebut UU 2/2002) terhadap UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

[3.3] Menimbang bahwa berkenaan dengan permohonan *a quo*, Pemohon mengajukan permohonan penggunaan hak ingkar bagi Hakim Konstitusi Anwar Usman dan Hakim Konstitusi Adies Kadir dengan alasan karena terdapat konflik kepentingan yang akan menyebabkan independensi serta imparialitas dalam menangani perkara sebagaimana dikhawatirkan oleh Pemohon. Berkenaan dengan permohonan dimaksud, Rapat Permusyawaratan Hakim pada tanggal 7 April 2026 memutuskan menolak permohonan hak ingkar tersebut dengan alasan untuk Hakim Konstitusi Adies Kadir tidak terdapat relevansi antara objek permohonan dengan kekhawatiran Pemohon perihal adanya konflik kepentingan. Sementara itu, untuk Hakim Konstitusi Anwar Usman sudah tidak menjabat sebagai Hakim Konstitusi ketika permohonan *a quo* diputus pada tanggal 7 April 2026.

[3.4] Menimbang bahwa meskipun Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, namun sebelum mempertimbangkan lebih lanjut kedudukan hukum Pemohon dan pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut.

**[3.4.1]** Bahwa sesuai dengan ketentuan hukum acara pengujian undang-undang, Mahkamah telah memeriksa permohonan *a quo* dalam sidang pemeriksaan pendahuluan dengan agenda mendengarkan pokok-pokok permohonan Pemohon pada hari Senin, tanggal 2 Maret 2026. Berdasarkan ketentuan Pasal 39 UU MK dan Pasal 36 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PMK 7/2025), Mahkamah telah memberikan nasihat kepada Pemohon untuk memperbaiki dan melengkapi sekaligus memperjelas hal-hal yang berkaitan dengan permohonan Pemohon, yaitu norma pasal yang dimohonkan pengujian, kewenangan Mahkamah, kedudukan hukum Pemohon, alasan-alasan permohonan (posita), dan hal-hal yang dimohonkan (petitum) sehingga sesuai dengan

sistematika permohonan sebagaimana diatur dalam PMK 7/2025 [vide Risalah Sidang, tanggal 2 Maret 2026, hlm. 12 sampai dengan hlm. 22].

**[3.4.2]** Bahwa selanjutnya pada tanggal 11 Maret 2026, pukul 20.41 WIB, Pemohon telah menyampaikan perbaikan permohonan kepada Mahkamah melalui *email* dan telah diperiksa dalam sidang pemeriksaan pendahuluan dengan agenda menerima perbaikan permohonan dan pengesahan alat bukti pada tanggal 1 April 2026. Berkenaan dengan permohonan di Mahkamah Konstitusi, dipersyaratkan harus memenuhi syarat formil di antaranya adalah keterpenuhan sistematika atau format dan substansi dari sistematika permohonan. Dalam hal ini, Pasal 10 ayat (3) PMK 7/2025 menyatakan,

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat nama dan alamat Pemohon dengan menguraikan hal-hal antara lain:

- a. kewenangan Mahkamah;
- b. kedudukan hukum Pemohon;
- c. alasan-alasan Permohonan (*posita*); dan
- d. hal-hal yang diminta untuk diputus (*petitum*).”

**[3.4.3]** Bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama perbaikan permohonan Pemohon, khususnya berkenaan dengan sistematika permohonan, pada dasarnya telah disusun sesuai dengan format permohonan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU MK dan Pasal 10 ayat (3) PMK 7/2025, yaitu secara formal telah menguraikan perihal kewenangan Mahkamah, kedudukan hukum Pemohon dan alasan-alasan permohonan. Sebelum menguraikan ketiga bagian tersebut, Pemohon pun juga telah menguraikan perihal identitasnya. Selain itu, sebagai bagian dari sistematika yang harus dipenuhi sebagaimana diatur dalam PMK 7/2025, Pemohon telah memuat hal-hal yang dimohonkan kepada Mahkamah dalam permohonannya. Namun demikian, walaupun permohonan *a quo* telah disusun dan memuat sistematika permohonan sesuai dengan PMK 7/2025, penilaian perihal keterpenuhan syarat formal suatu permohonan tidak hanya sampai pada sistematika *an sich*. Dalam hal ini, Mahkamah pun akan menilai keterpenuhan isi atau substansi dari masing-masing sistematika dimaksud.

**[3.4.4]** Bahwa norma dalam UU 1/2024 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah Pasal 11 UU 2/2002 yang menurut Pemohon tidak mengatur mengenai masa jabatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) sehingga menyebabkan ketidakpastian perodesasi kepemimpinan dalam Polri serta

berpotensi menjadi kekuasaan personal yang tidak terkontrol, yang bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Lebih lanjut, berkenaan dengan uraian alasan-alasan permohonan, Pemohon menguraikan mengenai ketiadaan aturan berkenaan dengan masa jabatan Kapolri dalam norma Pasal 11 UU 2/2002 dan urgensi pengaturan masa jabatan Kapolri dalam kepemimpinan institusi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Selain itu, Pemohon juga menguraikan teori yang mendukung diadakan pembatasan masa jabatan Kapolri serta perbandingan dengan jabatan keamanan strategis di beberapa negara. Namun demikian, apabila dicermati lebih lanjut pada alasan-alasan permohonan, terlepas ada atau tidaknya persoalan konstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, menurut Mahkamah, tidak terdapat uraian argumentasi hukum yang jelas dan memadai perihal pertentangan antara norma yang dimohonkan pengujian dengan pasal yang dijadikan dasar pengujian yang dimaksudkan oleh Pemohon, yaitu Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Bahwa berkenaan dengan uraian mengenai adanya pertentangan norma dalam undang-undang yang dimohonkan pengujian dengan dasar pengujian dalam UUD NRI Tahun 1945 merupakan hal esensial yang harus diuraikan dan menjadi dasar dalam pengujian undang-undang. Pemohon pada bagian alasan-alasan permohonan seharusnya menguraikan adanya pertentangan norma yang dimohonkan pengujian dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, tanpa uraian pertentangan antara norma yang dimohonkan pengujian dengan dasar pengujian, maka sulit bagi Mahkamah untuk menilai suatu norma dalam undang-undang yang diujikan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Lebih lanjut, berkenaan dengan petitum permohonan Pemohon pada pokoknya memohon sebagai berikut:

1. ...;
2. Menyatakan bahwa Pasal 11 UU 2/2002 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mengatur secara tegas batas masa jabatan Kapolri;
3. Menyatakan bahwa Pasal 11 UU 2/2002 adalah konstitusional sepanjang sepanjang dimaknai bahwa masa jabatan Kapolri dibatasi dalam jangka waktu tertentu yang tegas, terukur, dan berbasis periode tetap, serta hanya dapat diperpanjang secara terbatas dengan mekanisme persetujuan DPR;

4. Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden) untuk melakukan perbaikan dan penyesuaian pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak putusan ini diucapkan, dengan menetapkan Batasan yang tegas, akuntabel, transparan, dan menjamin mekanisme pengawasan legislatif sebagai bagian dari prinsip *check and balances*.
5. Menyatakan bahwa dalam hal pembentuk undang-undang tidak melakukan perbaikan dalam jangka waktu tersebut, maka masa jabatan Kapolri berlaku paling lama 5 (lima) tahun dan hanya dapat diperpanjang 1 (satu) tahun masa jabatan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat;
6. ...

Berkenaan dengan petitum permohonan dimaksud, setelah Mahkamah mencermati secara saksama, telah ternyata rumusan petitum angka (2) justru tidak bersesuaian dengan alasan-alasan permohonan Pemohon yang menguraikan mengenai adanya permasalahan dengan ketiadaan pengaturan mengenai masa jabatan Kapolri yang menyebabkan ketidakpastian perodesasi kepemimpinan dalam Polri yang dapat menimbulkan tindakan sewenang-wenang sebagaimana telah diuraikan oleh Pemohon. Dalam hal ini, Mahkamah dapat memahami keinginan Pemohon yang menghendaki adanya perodesasi dalam jabatan Kapolri dalam norma yang dimohonkan pengujian. Namun, dengan rumusan petitum yang demikian apabila petitum angka 2 dikabulkan justru membuat keseluruhan norma menjadi tidak berlaku dan menjadikan pengaturan syarat pengangkatan Kapolri menjadi tidak ada. Lebih lanjut, jika dicermati petitum angka 2 dan petitum angka 3 merupakan petitum yang saling bertentangan, di mana Pemohon di satu sisi memohon agar norma Pasal 11 UU 2/2002 dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak secara tegas mengatur masa jabatan Kapolri, namun pada sisi yang lain Pemohon memohon agar norma Pasal 11 UU 2/2002 dinyatakan konstitusional secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai bahwa masa jabatan Kapolri dibatasi dalam jangka waktu tertentu yang tegas, terukur, dan berbasis periode tetap, serta hanya dapat diperpanjang secara terbatas dengan mekanisme persetujuan DPR. Oleh karena itu, Mahkamah tidak mungkin dapat mengabulkan kedua petitum dimaksud sekaligus. Di samping itu, Mahkamah juga tidak dapat memahami petitum mana yang sesungguhnya dimohonkan oleh Pemohon di antara kedua petitum dimaksud. Dalam hal ini, Pemohon seharusnya merumuskan petitum angka 2 dan petitum angka 3 secara alternatif dengan memberikan kata 'atau' di antara kedua petitum

dimaksud, karena keduanya memiliki konsekuensi hukum yang berbeda. Terlebih, jika dicermati lebih lanjut Pemohon dalam merumuskan petitum angka 4 dan petitum angka 5 dalam permohonan *a quo* juga dirumuskan dengan cara yang tidak lazim sebagaimana rumusan petitum dalam permohonan pengujian undang-undang.

Bahwa berdasarkan uraian fakta hukum sebagaimana tersebut di atas, oleh karena uraian alasan permohonan tidak jelas dan rumusan petitum yang saling bertentangan serta tidak lazim sebagaimana diuraikan di atas, tidak terdapat keraguan bagi Mahkamah untuk menyatakan permohonan Pemohon tidak jelas atau kabur (*obscur*). Dengan demikian, permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, meskipun Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon, namun oleh karena permohonan tidak jelas atau kabur (*obscur*), maka Mahkamah tidak mempertimbangkan lebih lanjut permohonan Pemohon.

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

#### 4. KONKLUSI

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

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Permohonan Pemohon tidak jelas atau kabur (*obscur*);

[4.3] Permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

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

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

## 5. AMAR PUTUSAN

### **Mengadili:**

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Enny Nurbaningsih, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, dan Adies Kadir masing-masing sebagai Anggota pada hari **Selasa**, tanggal **tujuh**, bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh enam**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **enam belas**, bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh enam**, selesai diucapkan **pukul 14.22 WIB** oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Enny Nurbaningsih, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Adies Kadir, dan Liliek Prisbawono Adi, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Dian Chusnul Chatimah sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Suhartoyo**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Saldi Isra**

ttd.

**M. Guntur Hamzah**

ttd.

**Daniel Yusmic P. Foekh**

ttd.

**Enny Nurbaningsih**

ttd.

**Ridwan Mansyur**

ttd.

**Arsul Sani**

ttd.

**Adies Kadir**

ttd.

**Lilieq Prisbawono Adi**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Dian Chusnul Chatimah**



Plt. Panitera  
Wiryanto - NIP 196406051988031001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

Keterangan:  
- Salinan sesuai dengan aslinya  
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.