

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) menempatkan hukum sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara¹. Prinsip negara hukum tercermin dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menyatakan bahwa “*Indonesia adalah negara hukum*”. Dengan kata lain, negara hukum menghendaki segala tindakan yang diambil penguasa atau pemerintah harus berlandaskan hukum positif yang mengatur agar menghindari perbuatan kesewenangan.²

Peraturan perundang-undangan di Indonesia tersusun secara berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang sehingga membentuk suatu hirarki³. Hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU Nomor 12 Tahun 2011). Dengan kata lain, setiap peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang dikeluarkan oleh lembaga negara harus senantiasa selaras dengan norma hukum yang lebih tinggi.⁴ Hal ini selaras dengan asas hukum yang berbunyi *lex superior derogat legi*

¹ Zulfahmi Nur, “Rekonstruksi Negara Hukum Dalam Paradigma Hukum Islam Dan Ketatanegaraan Di Indonesia,” *Misykat Al-Anwar Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat* 6, no. 1 (2023): 119–42.

² Thomas Tokan Pureklolon and M Si MM, *Negara Hukum Dalam Pemikiran Politik* (yogyakarta: PT Kanisius, 2020).

³ Hasanuddin Hasim, “Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem,” *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 120–30.

⁴ Fakhry Amin et al., *Ilmu Perundang-Undangan* (Sada Kurnia Pustaka, 2023).

inferiori, yaitu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.⁵

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung. Selain itu, Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang (*judicial review*) dan memiliki peran strategis dalam menjaga konstitusionalitas norma hukum. Putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat (*final and binding*).⁶ Dengan kata lain, setiap putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi seharusnya berlaku sejak diputuskan atau *erga omnes* bagi seluruh warga negara maupun Lembaga negara. Artinya, bila Mahkamah Konstitusi menyatakan suatu pasal dalam undang-undang bertentangan dengan UUD NRI 1945, maka pasal tersebut tidak lagi mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Dalam praktik ketatanegaraan, tidak jarang ditemukan fenomena hukum seperti mengingkari putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dilakukan oleh Jenderal Listyo Sigit Prabowo yang mengeluarkan Peraturan Kepala Polisi Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2025 (selanjutnya disebut

⁵ Wafa YUSDHEAPUTRA, “Kedudukan Surat Edaran Menteri Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan,” *Jurist-Diction* 6, no. 1 (2023).

⁶ ANTONI PUTRA, “Sifat Final Dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang,” *Jurnal Yudisial* 14, no. 3 (2021): 291, <https://doi.org/10.29123/jy.v14i3.425>.

Perkapolri Nomor 10 Tahun 2025).⁷ Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 3

Perkapolri Nomor 10 Tahun 2025, menyatakan sebagai berikut:

- (1) Pelaksanaan Tugas Anggota Polri pada jabatan di dalam negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a dilaksanakan pada:
 - a. kementerian/lembaga/badan/komisi; dan
 - b. Organisasi Internasional atau kantor perwakilan negara asing yang berkedudukan di Indonesia.
- (2) Pelaksanaan Tugas Anggota Polri pada kementerian/lembaga/badan/komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat dilaksanakan pada Kementerian Koordinator Politik dan Keamanan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Hukum, Kementerian Imigrasi dan Pemasaran, Kementerian Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Lembaga Ketahanan Nasional, Otoritas Jasa Keuangan, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Badan Narkotika Nasional, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, Badan Intelijen Negara, Badan Siber Sandi Negara, dan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (3) Pelaksanaan Tugas Anggota Polri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada:
 - a. Jabatan Manajerial; dan
 - b. Jabatan Nonmanajerial.
- (4) Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan jabatan yang ada pada instansi atau instansi lain yang memiliki keterkaitan dengan fungsi kepolisian berdasarkan permintaan dari kementerian/lembaga/badan/komisi, Organisasi Internasional atau kantor perwakilan negara asing yang berkedudukan di Indonesia.
- (5) Jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai jenis jabatan dan kepangkatan yang ditetapkan dengan Keputusan Kapolri

Pasal 3 Perpol tersebut bersumber dari Pasal 28 ayat (3) yang berbunyi “

Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan

diluar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas

⁷ Shela Octavia and Jessi Carina, “Aturan Baru Kapolri Dinilai Langgar Putusan MK, Penggugat UU Polri: Itu Pembangkangan,” Kompas, 2025, <https://nasional.kompas.com/read/2025/12/12/21421581/aturan-baru-kapolri-dinilai-langgar-putusan-mk-penggugat-uu-polri-itu>.

kepolisian”, serta penjelasan dari Pasal (28 ayat 3) yaitu “ yang dimaksud dengan jabatan diluar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari kapolri”.

Berdasarkan Pasal 28 ayat (3) beserta penjelasannya, Polisi aktif dapat menduduki jabatan diluar kepolisian tanpa perlu mengundurkan diri atau pensiun. Namun demikian, hadirnya perkapolri tersebut justru bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 yang menyatakan bahwa frasa “*atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri sebagaimana Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2002 bertentangan dengan UUD NRI 1945*”.

Konsekuensi Putusan MK yang membatalkan penjelasan Pasal 28 ayat (3) berimplikasi pada tidak dapatnya polisi aktif menduduki jabatan Menteri, lembaga, organisasi, dll selama keanggotaannya masih aktif atau tidak mengundurkan diri dari kepolisian. Secara teoritis, peraturan internal lembaga negara seperti Peraturan Polri merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang berfungsi sebagai instrumen operasional dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan. Pembatalan penjelasan pasal tersebut mempertegas bahwa anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang masih berstatus aktif tidak diperkenankan untuk menduduki jabatan diluar instansi kepolisian.

Namun demikian, peraturan tersebut tidak boleh mengabaikan prinsip konstitusionalitas serta tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang

telah ditafsirkan secara konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila terjadi perbedaan atau pertentangan antara Peraturan Polri dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, maka kondisi tersebut berpotensi menimbulkan antinomi hukum yang dapat berdampak pada ketidakpastian hukum dan pelanggaran terhadap prinsip negara hukum..

Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan suatu kajian hukum yang mendalam dan sistematis untuk menganalisis penempatan polisis diluar instansi kepolisian serta regulasi yang ideal didalam penempatan jabatan tersebut. Kajian ini penting untuk menilai sejauh mana idealitas penempatan jabatan polri tersebut serta implikasinya terhadap sistem hukum Indonesia, khususnya dalam menjamin kepastian hukum, supremasi konstitusi, dan efektivitas pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan permasalahan hukum yang dapat disusun berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan adalah sebagai berikut:

- 1.1 Apakah pengaturan terkait pengisian jabatan dalam Peraturan kepolisian Nomor 10 Tahun 2025 tentang penempatan polri diluar instansi kepolisian sesuai dengan prinsip meritokrasi ?
- 1.2 Bagaimana pengaturan ideal penempatan jabatan polri diluar instansi kepolisian agar sesuai dengan prinsip meritokrasi ?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Menganalisis peraturan polri Nomor 10 tahun 2025 tentang penempatan polri diluar instansi kepolisian terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 serta kesesuaiannya dengan prinsip meritokrasi dalam system hukum Indonesia
2. Mengkaji implikasi hukum penempatan jabatan polri diluar instansi kepolisian dalam peraturan polisi nomor 10 tahun 2025 terhadap system hukum Indonesia

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bisa dijadikan sebagai landasan berpikir penelitian yang orientasi pembahasannya selaras, dijadikan sebagai dasar kajian teori untuk menganalisis dinamika yang sama dalam sistem hukum Indonesia.

2. Kegunaan praktis

Dalam kehidupan bernegara, hasil penelitian ini diharapkan bisa diimplementasikan secara faktual sehingga memberikan manfaat nyata dalam tatanan sosial, serta bisa dijadikan sebagai dasar implementasi dalam menentukan pemberhentian dan pengangkatan pejabat dalam tatanan pemerintahan di Negara Republik Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

NO	Judul penelitian sebelumnya	Rumusan masalah penelitian sebelumnya	Isu hukum penelitian sebelumnya	Perbedaan dengan tugas akhir yang diajukan
1	<i>The Binding Effect of Constitutional Court Decisions on Police Regulations</i> (Analisis Putusan MK Nomor 114/PUU-XXIII/2025)	1. Bagaimana kedudukan <i>binding effect</i> (kekuatan mengikat) Putusan MK dalam sistem perundang-undangan di Indonesia? 2. Apa konsekuensi hukum jika terdapat konflik norma antara putusan MK dan Peraturan Polri?	Kekuatan <i>binding effect</i> : Sejauh mana putusan konstitusional menjadi standar normatif bagi pembentuk peraturan di luar undang-undang, termasuk Polri	Penelitian sebelumnya ini lebih terkhusus terhadap kajian putusan MK Nomor 114/PUU-XXIII/2025, sedangkan penelitian yang dilakukan ini lebih terhadap penempatan polri diluar instansi kepolisian
2	Keterikatan Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Peraturan Kepolisian	1. Bagaimana posisi putusan Mahkamah Konstitusi dalam sistem hukum Indonesia terhadap peraturan administratif? 2. Bagaimana teori hierarki norma dan supremasi konstitusi menjelaskan keterikatan peraturan pelaksana	Konflik norma vertikal, antara putusan jue konstitusi dan norma administratif Polri.	Penelitian terdahulu ini Umumnya <i>teoretis</i> , tidak menganalisis secara langsung Perpol 10/2025 karena regulasi ini baru muncul, sedangkan penelitian yang saya lakukan adalah menganalisis adanya antinomi norma terkait peraturan polri terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang secara hierarkis seharusnya tidak boleh terjadi konflik norma antara dua peraturan tersebut,

		terhadap putusan MK?		dikarenakan kedua peraturan itu berbeda secara hierarkis, ada yang lebih tinggi dan ada yang lebih rendah
3	Analisis Dampak Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023	1. Bagaimana pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 90/PUU-XXI/2023? 2. Bagaimana implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 terhadap prinsip negara hukum,?	Putusan hakim mahkamah konstitusi yang bersifat final and binding, serta dampaknya terhadap putusan mahkamah konstitusi.	Penelitian terdahulu ini menitik fokuskan pembahasannya terhadap dampak putusan hakim yang sengketa perkaranya berbeda dengan usulan tugas akhir yang diajukan, tetapi penelitian terdahulu ini dapat dijadikan sebagai salah satu landasan yang bisa menjadi kajian didalam proses penelitian yang diajukan.

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan *know-how* dalam ilmu hukum, bukan sekedar *know-about*. Sebagai kegiatan *know-how*, penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁸ Metode penelitian yang digunakan sangat penting untuk dapat menganalisis suatu permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini permasalahannya terkait

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Revisi, 2005.

konflik atau antinomi norma yang terjadi dengan adanya peraturan polri nomor 10 tahun 2025 tentang penempatan anggota polri diluar instansi kepolisian, terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 yang bersifat final dan mengikat. Oleh karena itu, berikut adalah metode penelitian yang digunakan yaitu :

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif menganalisis regulasi dan peraturan mengenai putusan Mahkamah Konstitusi serta peraturan polri dan regulasi yang berkaitan dengan pembahasan penelitian ini. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum yuridis (normatif) adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif ini berfokus pada koherensi antara norma hukum dan prinsip hukum, serta antara aturan hukum dan norma hukum. Penelitian hukum normatif meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan didalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan

perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti. Menurut Muhaimin, pendekatan penelitian adalah keseluruhan cara atau kegiatan dalam suatu penelitian yang dimulai dari perumusan masalah sampai membuat suatu kesimpulan, pendekatan ini bertujuan untuk menelaah aturan.⁹ Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), pendekatan ini beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk menjawab isu hukum dalam suatu penelitian hukum.

Pendekatan tersebut didalam melakukan penelitian hukum dilakukan dengan cara menganalisis dan menelaah peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dengan isu hukum yang ditangani. Dalam pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), untuk menganalisis ketentuan hukum yang mengatur maka yang menjadi pokok kajian dalam penelitian ini yaitu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 serta peraturan polri Nomor 10 tahun 2025 tentang penempatan polri diluar instansi kepolisian. Sedangkan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), digunakan untuk memahami konsep dan teori yang mendasari terjadinya konflik atau antinomi diantara putusan MK dan peraturan polri serta implikasi hukum pasca putusan Mahkamah Konstitusi.

⁹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020).

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Bahan Hukum Primer

Adalah bahan hukum yang mengikat serta bersifat seperti perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam membuat peraturan perundang-undangan, antara lain :

1. UUD NRI Tahun 1945
2. Undang-undang NRI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
3. Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2026 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025
5. Peraturan Polri Nomor 10 Tahun 2025 tentang penempatan anggota Polri diluar instansi kepolisian.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu berupa :

1. Pendapat Ahli Hukum
2. Literatur Hukum
3. Artikel Ilmiah tentang Ilmu Hukum
4. Jurnal Hukum
5. Skripsi, Tesis, Disertasi penelitian dalam bidang Ilmu Hukum.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Cara pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan menggunakan cara study kepustakaan atau literatur (*bibliografi study*). Dimana study kepustakaan merupakan pengkajian dari informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum ini.¹⁰ Langkah dalam menjalankan studi pustaka dengan menginventarisasi, mencatat, mengutip, dan menganalisis bahan hukum yang diperlukan untuk menjawab masalah dan tujuan dari penelitian.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum, yang diperlukan didalam penelitian ini adalah metode Deskriptif. Metode tersebut dilakukan dengan cara mendeskripsikan permasalahan yang terdapat dalam penelitian dan menjawab permasalahan tersebut dengan menggunakan bahan hukum primer, dan sekunder tersebut. Dimana data normative ini akan dituangkan dalam bentuk deskriptif guna memberi gambaran mengenai bagaimana seharusnya perpol nomor 10 tahun 2025 tersebut sesuai secara mekanisme penempatan polri diluar instansi kepolisian

¹⁰ Ibid

tanpa adanya kecacatan administrasi serta keharmonisan regulasi dalam system hukum di Indonesia.