



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR KETETAPAN
PERKARA NOMOR 81/PUU-XXIII/2025**

Tentang

**Proses Pembentukan Undang-Undang Tentara Nasional Yang Dinilai Cacat
Formil Oleh Para Pemohon**

- Pemohon** : Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) yang diwakili oleh Muhamad Isnur selaku Ketua Umum dan Zainal Arifin selaku Ketua Bidang Advokasi dan Jaringan, dkk
- Jenis Perkara** : Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU 3/2025) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
- Pokok Perkara** : Pengujian Formil UU 3/2025 terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, Pasal 22A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), serta Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (Tatib DPR RI 1/2020).
- Amar Putusan** : **Dalam Provisi:**
Menolak permohonan provisi Pemohon I sampai dengan Pemohon IV.
Dalam Pokok Permohonan:
1. Menyatakan permohonan Pemohon V dan Pemohon VI tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon I sampai dengan Pemohon IV untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Jumat, 17 September 2025.
- Ikhtisar Putusan** :

Bahwa Pemohon I merupakan Badan Hukum yang berbentuk yayasan dengan nama Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Pemohon II merupakan badan hukum yang berbentuk perkumpulan dengan nama Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Transisi Berkeadilan (IMPARSIAL). Pemohon III merupakan badan hukum yang berbentuk perkumpulan dengan nama Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS). Pemohon I sampai dengan Pemohon III mengalami kerugian hak konstitusional dengan diberlakukannya UU 3/2025 karena menurut Pemohon I, Pemohon II, serta Pemohon III, pengesahan revisi UU TNI dengan proses yang menyimpangi *rule of law* dan prinsip-prinsip demokrasi serta substansi yang menghasilkan dwifungsi TNI yang tidak berorientasi pada penguatan profesionalisme TNI, serta keamanan dan pertahanan Negara. Selanjutnya Pemohon IV merupakan perorangan warga

negara Indonesia yang aktif menyuarakan berbagai pandangan mengenai pentingnya kelanjutan dan penuntasan reformasi sektor keamanan agar sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan HAM. Selain itu, Pemohon IV juga telah menyatakan sikap dan pandangannya kepada publik terkait dengan pembahasan revisi UU TNI di Tahun 2025. Sedangkan Pemohon V merupakan, perorangan warga negara Indonesia yang memiliki kualifikasi sebagai Mahasiswa pada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera. Pemohon V memiliki perhatian terhadap komitmen Pemerintah dalam pelanggaran HAM berat masa lalu. Sementara itu, Pemohon VI adalah perorangan warga negara Indonesia yang pernah menjadi Koordinator KontraS masa jabatan 2020-2023. Dalam hal ini, selama menjadi Koordinator KontraS, Pemohon VI terlibat aktif dalam advokasi dan pengawasan kebijakan publik tentang sektor keamanan.

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk pengujian formil UU 3/2025 terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Berkenaan dengan tenggang waktu Pengajuan Pengujian Formil permohonan *a quo* masih dalam tenggang waktu yang ditentukan dan tenggang waktu penyelesaian pengujian formil, Mahkamah berpendapat bahwa tenggat waktu 60 (enam puluh) hari kerja adalah sejak Presiden dan/atau DPR menyampaikan keterangan dalam sidang pleno pemeriksaan persidangan sebagai waktu dimulainya penghitungan waktu 60 (enam puluh) hari kerja pemeriksaan perkara pengujian formil sebuah undang-undang dimaksud. Namun demikian, dalam kasus tertentu, jika Presiden dan DPR dalam 2 (dua) kali persidangan pleno dengan agenda mendengarkan keterangan Presiden dan/atau DPR tidak kunjung menyampaikan keterangannya di persidangan, Mahkamah dapat memutuskan menggunakan batas waktu lain untuk menentukan tenggang waktu penyelesaian perkara pengujian formil.

Bahwa terkait kedudukan hukum para Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III telah menguraikan anggapan kerugian hak konstitusionalnya yang berkaitan erat dan memiliki hubungan pertautan langsung dengan sektor keamanan yang menjadi perhatian utama Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III dalam penguatan profesionalisme TNI, serta keamanan dan pertahanan negara untuk memperjuangkan cita lembaga membangun masyarakat, bangsa dan negara pada aspek reformasi sektor keamanan. Dengan demikian, Pemohon I sampai dengan Pemohon III telah dapat menjelaskan hubungan pertautan sebagai badan hukum yang aktif melakukan kegiatan di bidang reformasi sektor keamanan dengan proses pembentukan UU 3/2025 yang dipersalkan konstitusionalitasnya. Selanjutnya, Pemohon IV menerangkan sebagai perorangan warga negara Indonesia yang ikut menyatakan sikap dan pandangannya kepada publik terkait dengan pembahasan revisi UU TNI di tahun 2025 yang dinyatakan melalui keikutsertaan Pemohon IV dalam petisi “Tolak Kembalinya Dwifungsi Melalui Revisi UU TNI” bersama-sama dengan koalisi masyarakat sipil dan individu tokoh nasional lainnya. Dengan demikian, Pemohon IV telah dapat menjelaskan hubungan pertautan sebagai perorangan yang aktif menyuarakan berbagai pandangan di bidang reformasi sektor keamanan dengan proses pembentukan UU 3/2025 yang dipersalkan konstitusionalitasnya. Sementara itu, Pemohon V menerangkan sebagai perorangan warga negara Indonesia, sebagai pembelajar hukum tidak memperoleh gambaran ideal tentang pembentukan undang-undang yang demokratis, transparan, partisipatif, dan sesuai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, menurut Mahkamah, aktivitas dan kegiatan Pemohon V bukanlah merupakan tindakan yang terkait langsung dalam mengawal proses pembentukan UU 3/2025. Bahkan sampai dilakukannya sidang pleno pemeriksaan persidangan, tidak terdapat fakta hukum yang dapat meyakinkan Mahkamah bahwa Pemohon V sebagai perorangan pembelajar hukum memiliki kegiatan yang bertautan langsung dengan proses pembentukan UU 3/2025 yang dipersalkan konstitusionalitasnya. Dengan demikian, Pemohon V tidak memiliki kedudukan hukum mengajukan pengujian formil terhadap UU *a quo*. Sedangkan, Pemohon VI menerangkan sebagai perorangan warga negara Indonesia, yang turut terlibat dalam mengawasi dan mengikuti perkembangan pembahasan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 melalui kegiatan pemantauan dan demonstrasi terkait RUU Perubahan Atas UU 34/2004, menurut Mahkamah, tindakan dimaksud bukanlah merupakan tindakan yang terkait

langsung dalam mengawal proses pembentukan UU 3/2025. Selain itu, sampai dilakukannya sidang pleno pemeriksaan persidangan dengan agenda pembuktian, tidak terdapat fakta hukum yang dapat meyakinkan Mahkamah bahwa Pemohon VI sebagai perorangan dalam melakukan kegiatan pemantauan dan demonstrasi yang dianggap terkait dengan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 bertautan langsung dengan proses pembentukan UU 3/2025 yang dipersoalkan konstusionalitasnya. Oleh karenanya, Pemohon VI tidak memiliki kedudukan hukum mengajukan pengujian formil terhadap UU *a quo*. Dengan demikian, Pemohon V dan Pemohon VI tidak dapat menguraikan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstusional Pemohon V dan Pemohon VI dengan proses pembentukan UU 3/2025 yang dimohonkan pengujian formil dalam permohonan *a quo*, sehingga tidak terdapat keraguan bagi Mahkamah untuk menilai kembali dan menyatakan Pemohon V dan Pemohon VI tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Sedangkan, Pemohon I sampai dengan Pemohon IV (selanjutnya disebut para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Pokok permohonan

Bahwa setelah Mahkamah membaca secara saksama permohonan para Pemohon, memeriksa bukti-bukti yang diajukan, dan mempertimbangkan argumentasi para Pemohon, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon yang menyatakan perencanaan revisi UU TNI dalam prolegnas prioritas tahun 2025 dilakukan secara melanggar prosedur, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, dan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945, UU P3, dan Tatib DPR 1/2020. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.
2. Bahwa UU 3/2025 merupakan hasil pembaruan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU 34/2004) dimaksudkan untuk menghadapi dinamika keamanan regional dan menyempurnakan perkembangan hukum sebagai wujud optimalisasi dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Sejalan dengan itu, Mahkamah juga telah pernah memutus permohonan Nomor 62/PUU-XIX/2021 yang pada pokoknya memuat *judicial order* bagi pembentuk undang-undang untuk memprioritaskan perubahan UU 34/2004. Selain itu, urgensi dan kemendesakan pembaruan pengaturan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 dari perspektif global juga merupakan sebagai wujud usaha pertahanan nasional dalam menghadapi dinamika keamanan regional yang meningkat, kondisi ketegangan geopolitik terus meningkat, serta adanya ketegangan antara Amerika Serikat dan China di Indo-Pasifik yang meningkatkan kekhawatiran Indonesia terhadap potensi konflik di kawasan, khususnya terkait konflik Selat Taiwan. Selain itu, realitasnya saat ini, dunia tengah dihadapkan pada potensi perang di beberapa negara yang tersebar di berbagai benua. Sebut saja Ethiopia, Sudan, Haiti, Burkina Faso, dan Myanmar yang berperang di dalam negara. Lalu perang antar negara yaitu Rusia dengan Ukraina, Israel dengan Palestina, Israel dengan Iran, Korea Utara dengan Korea Selatan, Tiongkok dengan Taiwan, Amerika Serikat dengan Rusia dan Tiongkok, dan yang terbaru India dengan Pakistan.
3. Bahwa apabila ditelusuri lebih jauh kebutuhan untuk mengubah UU 34/2004 telah direncanakan sejak lama, perencanaan dimaksud telah tertuang dalam Prolegnas tahun 2009-2010 hingga pada Prolegnas Prioritas tahun 2025.
4. Berdasarkan seluruh fakta hukum tersebut di atas, Mahkamah berpendapat, telah ternyata UU 34/2004 telah terdaftar dan tercantum berulang kali dalam Prolegnas dan setidaknya telah 2 (dua) kali terdaftar dalam Prolegnas Prioritas. Selain telah beberapa kali terdaftar dan tercantum dalam Prolegnas jangka menengah maupun Prolegnas Prioritas, kebutuhan akan pembaruan UU 34/2004 juga lahir yang salah satunya melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XIX/2021,

walaupun Putusan Mahkamah tersebut amarnya menyatakan “Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya”, namun secara yuridis pertimbangan hukum dimaksud memiliki kekuatan hukum mengikat karena merupakan bagian dari putusan Mahkamah yang secara konstitusional bersifat final. Termasuk dalam hal ini, dalam bagian pertimbangan hukum Mahkamah yang merupakan *ratio decidendi* telah memuat *judicial order* yang memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melaksanakan perubahan UU 34/2004. Kemudian, terkait dengan direncanakannya UU 34/2004 ke dalam Prolegnas Prioritas sebagaimana Keputusan DPR RI Nomor 6.1/DPR RI/II/2024-2025 tentang Perubahan Rancangan Undang-Undang Pada Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2025, Mahkamah mendapatkan fakta hukum bahwa dalam Rapat Paripurna DPR pada tanggal 18 Februari 2025, sebelum memasuki agenda pertama, pimpinan Rapat Paripurna meminta persetujuan kepada seluruh anggota Rapat Paripurna untuk memasukkan RUU tentang Perubahan Atas UU 34/2004 dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 dan menugaskan Komisi I untuk melakukan pembahasan RUU *a quo*. Terlepas dari adanya fakta hukum bahwa DPR dalam rapat pleno yang dihadiri oleh seluruh anggota DPR dengan telah melakukan perubahan agenda acara yang sebagaimana seharusnya diatur dalam tatib DPR, *in casu* Pasal 290 serta Pasal 66 huruf f dan Pasal 67 ayat (3) Tatib DPR 1/2020, menurut Mahkamah sikap DPR tersebut dapat dibenarkan, karena keputusan yang diambil telah dilakukan dalam rapat sidang pleno DPR yang dihadiri oleh seluruh anggota DPR yang telah juga memenuhi syarat kuorum rapat pleno, *in casu* Pasal 313 ayat (1) Tatib DPR 1/2020, serta tidak ada satupun fraksi yang mengajukan keberatan terhadap sikap dalam kaitan proses perubahan undang-undang dimaksud, *in casu* Keputusan DPR berkenaan dengan penetapan perubahan UU 34/2004 ke dalam Prolegnas Prioritas tahun 2025. Sehingga, dalam batas penalaran yang wajar, hal dimaksud telah menjamin adanya representasi, transparansi, dan legitimasi sosial-politik dari setiap keputusan yang diambil. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 256 ayat (2) Tatib DPR 1/2020 yang pada pokoknya Rapat Paripurna DPR merupakan forum pengambilan keputusan tertinggi dalam melaksanakan wewenang dan tugas DPR. Hal lain yang juga menjadi pertimbangan Mahkamah, dalam menilai dalil *a quo* adalah adanya fakta bahwa RUU Perubahan Atas UU 34/2004 telah dimasukkan dalam Prolegnas Prioritas tahun 2025, di mana hal tersebut sangatlah berkaitan erat dengan kebijakan politik hukum dari pembentuk undang-undang yang menyatakan adanya dinamika kompleksitas tantangan pertahanan dan keamanan negara sehingga menciptakan urgensi nasional. Hal demikian, menurut Mahkamah masih sejalan dengan hakikat dan tujuan dari tugas Badan Legislasi dalam memberikan pertimbangan terkait suatu UU dimasukkan dalam Prolegnas perubahan. Artinya, persetujuan yang disepakati oleh DPR dalam Rapat Paripurna tanggal 18 Februari 2025 sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi dalam melaksanakan wewenang dan tugas DPR, secara substansi telah mewakili representasi dimaksud yang dapat dimaknai sebagai bentuk kesepakatan DPR untuk memasukkan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 kedalam Prolegnas Prioritas tahun 2025. Terlebih, hal demikian masih dalam kaitan pelaksanaan fungsi legislasi DPR yang diatur dalam kerangka hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, dalil para Pemohon berkenaan perencanaan revisi UU TNI dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 dilakukan secara melanggar prosedur, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, dan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945, UU P3, dan Tatib DPR 1/2020 adalah tidak beralasan menurut hukum.

5. Bahwa selanjutnya para Pemohon mendalilkan revisi UU TNI bukan *carry over*, maka tidak seharusnya melangkahi tahap perencanaan dan tahap penyusunan pembentukan undang-undang sehingga menurut para Pemohon hal tersebut

melanggar Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, dan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945, UU P3, dan Tatib DPR 1/2020. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

6. Bahwa berkenaan dengan tahapan penyusunan perubahan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 yang dimulai dengan penyusunan Naskah Akademik (NA), Rancangan Undang-Undang (RUU), dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), telah ternyata proses penyusunan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 telah dimulai pada tahun 2022 dan secara lebih intensif telah pula dilakukan pada tahun 2024, baik oleh DPR terkait penyusunan NA dan RUU, maupun oleh Pemerintah terkait penyusunan DIM yang juga melibatkan berbagai elemen masyarakat, baik melalui kegiatan FGD, maupun diskusi dan/atau dialog yang berkaitan dengan RUU Perubahan Atas UU 34/2004.
7. Bahwa selanjutnya berkenaan dengan persoalan apakah RUU Perubahan Atas UU 34/2004 merupakan *carry over* atau bukan, berdasarkan ketentuan Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 15/2019). Mahkamah menemukan fakta hukum bahwa Presiden telah mengirimkan Surat Presiden Nomor R-25/Pres/07/2024 yang pada pokoknya menunjuk wakil pemerintah, *in casu* Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Pertahanan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Keuangan, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai perwakilan pemerintah untuk melakukan proses pembahasan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 pada tanggal 2 Juli 2024. Dalam konteks demikian, Mahkamah memahami adanya keharusan dilakukan pembahasan DIM terlebih dahulu sebagai salah satu syarat untuk dapat dilakukan *carry over* sebagaimana ketentuan Pasal 71A UU 15/2019. Akan tetapi, Badan Legislasi DPR, menyimpulkan berkenaan dengan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 tidak akan dibahas pada periode keanggotaan DPR 2019-2024 dan diserahkan kepada periode keanggotaan selanjutnya. Selain itu, sampai dengan berakhirnya masa kerja keanggotaan DPR 2019-2024, belum terdapat DIM dari pemerintah sehingga proses pembahasan DIM tidak dapat dilakukan pada saat itu dan disepakati dalam rapat Baleg bahwa pembahasan hanya dilakukan terhadap RUU yang telah memiliki DIM. Adapun, rangkaian kegiatan penyusunan DIM RUU *a quo* oleh pemerintah baru dapat diselesaikan pada tanggal 4 Oktober 2024. Terhadap hal demikian, Mahkamah menilai, adanya proses penghentian pembahasan yang dilakukan oleh Badan Legislasi DPR di mana proses pembahasannya belum sampai pada proses pembahasan DIM bersama dengan pemerintah, hal tersebut menurut Mahkamah merupakan tindakan yang dapat dipahami karena adanya faktor status keanggotaan DPR periode 2019-2024 yang menjelang akan berakhir. Namun, pada masa keanggotaan tersebut disepakati untuk tetap melanjutkan proses pembentukan RUU *a quo* pada periode DPR selanjutnya. Hal demikian, menurut Mahkamah, dalam batas penalaran yang wajar masih sejalan dengan hakikat dan tujuan dari *carry over* yang menitikberatkan pada kebersinambungan proses pembentukan suatu UU dikarenakan adanya keterbatasan waktu pembahasan. Artinya, upaya yang dilakukan DPR untuk mengatasi adanya keterbatasan waktu pembahasan dengan melimpahkan kepada DPR periode setelahnya, secara substantif tindakan tersebut masih sejalan (koheren) dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 71A UU 15/2019, karena dalam pembentukan undang-undang diperlukan adanya kepastian hukum khususnya terkait dengan keberlanjutan RUU tersebut. Hal tersebut mengandung maksud agar menghindari rangkaian proses pembentukan undang-undang menjadi terkatung-katung atau menyebabkan adanya pengulangan proses yang dilakukan dari awal ataupun dilakukan tidak dari awal sepanjang hal tersebut masih dalam konteks pemenuhan kepastian hukum. Selain itu, mengenai tidak adanya

DIM yang juga menjadi salah satu faktor tidak dapat dilanjutkannya proses pembahasan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 oleh DPR dan pemerintah periode 2019-2024, menurut Mahkamah, penyusunan DIM dalam RUU Perubahan Atas UU 34/2004 pada dasarnya telah dilakukan oleh Pemerintah periode 2019-2024, sehingga pemenuhan DIM dimaksud telah tersedia secara teknis administratif yang merupakan suatu keberlanjutan DIM yang telah mengadopsi kompleksitas dan dinamika yang berkembang di masyarakat. Sejalan dengan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalam persidangan Mahkamah juga menemukan fakta hukum yang menjelaskan proses pembentukan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 masih dilanjutkan seiring dengan rangkaian tahapan pembentukan UU oleh DPR dan Pemerintah periode 2024-2029, yaitu dengan adanya Surat Presiden Nomor R-12/Pres/02/2025 tanggal 13 Februari 2025. Terlebih, adanya fakta bahwa RUU *a quo* juga telah dimasukkan dalam Prolegnas Prioritas tahun 2025 oleh DPR yang dilanjutkan dengan melakukan pembahasan DIM pada Rapat Pembicaraan Tingkat I oleh DPR dan Pemerintah. Selanjutnya, dalam pembahasan DIM pada Rapat Pembicaraan Tingkat I, DIM yang digunakan adalah DIM tahun 2024 yang kemudian dalam pembahasannya mengalami dinamika hukum, sehingga DIM tahun 2024 diperbaharui menjadi DIM tahun 2025. Keberlanjutan proses demikian, menurut Mahkamah, tanpa bermaksud menilai konstitusionalitas ketentuan Pasal 71A UU 15/2019, adalah tidak bertentangan dengan syarat adanya pembahasan DIM pada periode sebelumnya terlebih dahulu untuk dilakukan *carry over*, karena proses pembahasan DIM dimaksud telah dilakukan secara berkelanjutan sesuai dengan rangkaian tahapan proses pembentukan UU oleh DPR dan Pemerintah periode 2024-2029 serta dapat dimaknai sebagai sebuah kesepakatan politik hukum untuk melanjutkan proses pembentukan RUU *a quo* dan masih dalam kerangka hukum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, dalil para Pemohon mengenai revisi UU TNI bukan *carry over*, maka tidak seharusnya melangkahi tahap perencanaan dan tahap penyusunan pembentukan undang-undang sehingga menurut para Pemohon hal tersebut melanggar Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, dan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945, UU P3, dan Tatib DPR 1/2020 adalah tidak beralasan menurut hukum.

8. Bahwa para Pemohon juga mendalilkan revisi UU TNI tidak sejalan dengan agenda reformasi TNI yang ditetapkan oleh berbagai politik hukum mengenai TNI pasca reformasi 1998, sehingga bertentangan dengan asas kejelasan tujuan sebagaimana dimaksud dalam UU P3. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah pembentukan UU 3/2025 yang merupakan Perubahan Atas UU 34/2004, secara proporsional telah memenuhi prinsip-prinsip *suitability*, *necessity*, dan *balancing* yang mencakup: *Pertama*, adanya kesesuaian (*suitability*) yang tercermin dari maksud penyusunan undang-undang *a quo*, yang diarahkan dalam menghadapi kompleksitas dan tantangan pertahanan negara, mendukung optimalisasi pencapaian tugas dan fungsi kementerian/lembaga tertentu sehingga dapat melibatkan prajurit sesuai dengan kekhususannya serta dalam rangka pemenuhan kebutuhan organisasi TNI terkait batas usia pensiun prajurit; *Kedua*, adanya kebutuhan (*necessity*) yang nyata bahwa UU 34/2004 telah berlaku lebih dari 20 (dua puluh) tahun sehingga memerlukan penyesuaian agar dapat menjawab tantangan serta meningkatnya dinamika dan kompleksitas pertahanan negara, di samping itu guna memenuhi kebutuhan hukum sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XIX/2021; *Ketiga*, bertujuan untuk mewujudkan keseimbangan (*balancing*) sebagaimana tercermin dari tujuan pembentukan Undang-Undang *a quo*, dengan tetap mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional di mana hal tersebut telah sesuai dengan semangat reformasi untuk menata kehidupan dan masa depan bangsa

yang lebih baik, *in casu* perubahan sistem pertahanan negara. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, pembentukan UU 3/2025 telah selaras dengan asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta telah dilaksanakan secara proporsional. Hal tersebut telah jelas diuraikan dalam bagian Konsiderans dan Penjelasan Umum UU 3/2025 mengenai latar belakang, maksud dan tujuan penyusunan Undang-Undang *a quo*. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo*, berkenaan dengan revisi UU TNI tidak sejalan dengan agenda reformasi TNI yang ditetapkan oleh berbagai politik hukum mengenai TNI *pasca* reformasi 1998, yang menurut para Pemohon bertentangan dengan asas kejelasan tujuan sebagaimana dimuat dalam UU P3 tidak terbukti, oleh karenanya harus dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

9. Bahwa para Pemohon mendalilkan proses pembahasan revisi UU TNI dengan sengaja dilakukan dengan tidak transparan, tidak akuntabel, dan menutup ruang partisipasi publik sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, Pasal 22A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 serta UU P3, dan Tatib DPR 1/2020. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.
10. Bahwa pemenuhan asas keterbukaan secara formal dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, *in casu* undang-undang, menurut Mahkamah, secara yuridis telah menyediakan beberapa pilihan metode atau sarana partisipasi publik yang pada umumnya bergantung pada tingkat penggunaan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan undang-undang. Sementara itu, terhadap pembentuk undang-undang diharapkan dapat memberitahukan, mengumumkan, atau mempublikasikan informasi termasuk memberikan akses dengan mudah kepada masyarakat selama proses pembuatan undang-undang. Oleh karena itu, untuk mengetahui apakah prinsip keterbukaan secara formal sudah terpenuhi, dapat dilihat dari upaya yang dilakukan pembentuk undang-undang dalam menyebarkan informasi dan membuka ruang diskusi publik, atau sebaliknya, apakah ada upaya yang sengaja menghalangi atau menghambat penyebaran informasi maupun pembukaan ruang diskusi publik dalam proses pembentukan undang-undang.
11. Bahwa pembentuk undang-undang telah melakukan upaya untuk membuka ruang partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan RUU Perubahan Atas UU 34/2004. Sejalan dengan itu, pembentuk undang-undang juga melakukan upaya baik melalui tatap muka dalam berbagai diskusi publik maupun melalui metode berbagi informasi secara elektronik melalui laman (*website*) resmi maupun kanal *youtube* yang dapat diakses oleh masyarakat yang membutuhkan terutama para pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang hendak menggunakan haknya untuk berpartisipasi. Artinya, pembentuk undang-undang telah menyediakan beberapa pilihan metode atau sarana partisipasi publik, serta tidak ada upaya untuk menghalangi masyarakat yang hendak berpartisipasi dalam proses pembentukan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 yang dapat dijadikan bahan dalam mengambil keputusan untuk merumuskan norma pada setiap pembentukan undang-undang, *in casu* RUU Perubahan Atas UU 34/2004.
12. Bahwa berkenaan dengan dalil para Pemohon yang menyatakan adanya keterbatasan akses dokumen dan tidak adanya keterbukaan atas informasi pada saat rapat-rapat pembahasan. DPR dalam keterangannya menerangkan bahwa dokumen-dokumen, *in casu* NA dan RUU dapat diakses pada laman resmi DPR sebagaimana uraian fakta pada Sub-paragraf [3.23.2] pada Putusan *a quo*. Dalam konteks ini, DPR telah melakukan keterbukaan akses masyarakat terhadap *draft* RUU dan NA yang salah satunya dibuktikan dengan adanya *Policy Brief* yang disusun oleh Indonesia *Strategic & Defense Studies* (ISDS) dengan judul “Revisi UU TNI Perlu Orientasi Jangka Panjang”. Adanya analisis tersebut menunjukkan

bahwa ISDS dapat mengakses *draft* RUU dari Badan Legislasi DPR. Adapun terkait dengan persoalan DIM tersebut, sebagaimana telah dipertimbangkan oleh Mahkamah pada Sub-paragraf [3.21.2] pada Putusan *a quo*, yang pada pokoknya, bahwa DIM dimaksud telah tersedia dan merupakan kelanjutan dari rangkaian tahapan proses pembentukan RUU Perubahan Atas UU 34/2004. Terlebih, pada tahap pembahasan DIM melalui Rapat Konsinyering Panitia Kerja RUU Perubahan Atas UU 34/2004 yang diselenggarakan di Hotel Fairmont, pada tanggal 14 Maret dan 15 Maret 2025 dengan merujuk pada risalah rapat dimaksud, telah dinyatakan oleh pimpinan rapat bahwa rapat terbuka untuk umum. Berdasarkan fakta hukum tersebut, menurut Mahkamah, berkenaan dengan permasalahan dokumen yang tidak dapat diakses adalah tidak tepat jika dikaitkan dengan pelanggaran asas keterbukaan sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon. Sebab, apabila para Pemohon hendak memperoleh akses terhadap dokumen terkait RUU *a quo*, ternyata selain telah disampaikan kepada masyarakat baik melalui laman resmi dan kanal *youtube* DPR, akses informasi dimaksud juga dapat diketahui melalui hasil wawancara dengan awak media setelah rapat pembahasan maupun hasil wawancara terkait dengan perkembangan pembentukan RUU Perubahan Atas UU 34/2004. Dengan demikian, berdasarkan fakta hukum tersebut, pembentuk undang-undang telah menyediakan akses melalui laman resmi dan kanal *youtube* DPR serta adanya hasil wawancara yang dilakukan oleh media massa dalam setiap tahapan pembahasan RUU *a quo* telah membuktikan upaya pembentuk undang-undang dalam membuka akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat.

13. Bahwa selanjutnya berkenaan dengan dalil para Pemohon yang menyatakan adanya penggunaan kekuatan secara berlebihan (*excessive use of force*) untuk menutup ruang partisipasi publik, menurut Mahkamah jika yang dimaksud oleh para Pemohon dalil tersebut dikaitkan dengan adanya peristiwa aksi protes oleh Koalisi Masyarakat Sipil untuk Sektor Keamanan pada Rapat Panitia Kerja yang dilakukan secara tertutup di Hotel Fairmont pada tanggal 14 Maret 2025 dan 15 Maret 2025, meskipun tidak dapat dipungkiri adanya peristiwa protes terkait dengan penyelenggaraan rapat dimaksud namun sesungguhnya rapat tersebut dilaksanakan secara terbuka sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Sub-paragraf [3.23.3] dalam putusan *a quo*, sehingga dalil para Pemohon yang menyatakan adanya penggunaan kekuatan secara berlebihan (*excessive use of force*) untuk menutup ruang partisipasi publik adalah tidak benar adanya, sehingga tidak dapat diartikan menghalangi penyampaian aspirasi masyarakat sepanjang dilakukan dengan menyampaikan menurut metode dan cara-cara sebagaimana yang dimaksud oleh Mahkamah dalam pertimbangan hukum pada Sub-paragraf [3.23.1] dalam putusan *a quo*. Kendatipun peristiwa yang terjadi dalam Rapat Panitia Kerja RUU Perubahan Atas UU 34/2004, pada tanggal 14 Maret 2025 serta 15 Maret 2025 yang dilaksanakan di Hotel Fairmont telah menimbulkan insiden yang tidak dikehendaki dan disesalkan bersama, namun hal tersebut tidak dapat diartikan sebagai penggunaan kekuatan secara berlebihan (*excessive use of force*), karena di sisi lain DPR telah terbukti menerima audiensi dan aspirasi, serta mengundang koalisi masyarakat sipil untuk sektor keamanan antara lain Imparsial, KontraS, dan YLBHI, pada tanggal 18 Maret 2025. Dengan demikian, dalil para Pemohon berkenaan proses pembahasan revisi UU TNI dengan sengaja tidak transparan dan tidak akuntabel, sehingga menutup ruang partisipasi publik dan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, Pasal 22A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 serta UU P3, dan Tatib DPR 1/2020 adalah tidak beralasan menurut hukum.
14. Bahwa para Pemohon mendalilkan Presiden dan DPR sengaja menahan penyebaran dokumen revisi UU TNI dan tidak langsung membuka akses dokumen tersebut kepada publik setelah revisi UU TNI disahkan. Terhadap dalil

para Pemohon *a quo*, setelah diselesaikannya seluruh rangkaian pembentukan RUU Perubahan Atas UU 34/2004, Pemerintah mengundangkan RUU Perubahan Atas UU 34/2004 tersebut dalam Lembaran Negara yang merupakan manifestasi dari prinsip akses terbuka dan menjadi sarana konstitusional agar setiap warga negara dapat mengetahui, memahami, dan menyesuaikan diri dengan hukum yang berlaku. Menurut Mahkamah hal utama yang harus dinilai terkait dalil *a quo* adalah bahwa sejauhmana pembentuk undang-undang berupaya dengan sungguh-sungguh untuk menyebarluaskan UU *a quo* kepada masyarakat. Adanya asumsi yang seolah-olah pembentuk undang-undang menahan penyebarluasan UU *a quo*, *-quod non-*, karena pada kenyataannya setelah Mahkamah menelusuri UU *a quo*, telah ternyata dapat diakses dan diunduh pada laman resmi pemerintah *in casu* laman Sekretariat Negara. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, telah ternyata tidak terjadi penahanan penyebarluasan UU 3/2025. Andaiapun terdapat kendala dalam menelusuri UU *a quo* yang telah diundangkan, hal tersebut tidak serta merta menyebabkan proses pembentukan UU *a quo* cacat secara formil. Dengan demikian, berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, menurut Mahkamah dalil para Pemohon yang menyatakan Presiden dan DPR sengaja menahan penyebarluasan dokumen revisi UU TNI dan tidak langsung membuka akses dokumen tersebut kepada publik setelah revisi UU TNI disahkan adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa meskipun tidak terdapat cacat formil dalam proses pembentukan UU 3/2025, namun penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa setiap produk legislasi pada hakikatnya memiliki keterbatasan, baik dari aspek perumusan norma maupun substansi pengaturannya, sehingga tidak dapat diharapkan mencapai kesempurnaan mutlak. Apabila dalam undang-undang ditemukan norma atau substansi yang bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah melalui pengujian materiil (*constitutional review*) memiliki kewenangan untuk membatalkan atau memberikan pemaknaan baru terhadap norma dan substansi dimaksud agar sejalan dengan konstitusi. Namun demikian, berbeda halnya dengan pengujian formil undang-undang yang membawa konsekuensi sangat fundamental, karena dapat membatalkan keberlakuan undang-undang secara keseluruhan jika terbukti cacat dalam proses pembentukannya. Padahal, tidak terpenuhinya 'syarat ideal' proses pembentukan suatu undang-undang, seharusnya tidak serta-merta mengakibatkan undang-undang tersebut batal atau dikatakan cacat formil. Kekurangan dalam proses pembentukan dimaksud pada satu sisi dapat berimplikasi pada ketidaksempurnaan materi muatan, namun pada sisi lain tidak tertutup kemungkinan tetap menghasilkan materi undang-undang yang baik.

Bahwa hingga saat ini pengaturan mengenai tata cara pembentukan undang-undang masih diletakkan dalam kerangka Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (beserta perubahannya) yang secara desain merupakan undang-undang yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, baik undang-undang maupun peraturan di bawahnya. Padahal, Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 sudah secara *expressis verbis* memberikan perintah konstitusional (*constitutional mandate*) kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pembentukan undang-undang melalui undang-undang. menurut Mahkamah, Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 semestinya dimaknai sebagai perintah untuk membentuk undang-undang khusus mengenai tata cara pembentukan undang-undang, bukan undang-undang yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum. Terlebih lagi, di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berlaku dua rezim pengujian norma hukum, yakni: (i) rezim pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, dan (ii) rezim pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Oleh sebab itu, Mahkamah berpendapat pembentukan undang-undang organik tentang tata cara pembentukan undang-undang adalah langkah strategis untuk menata kembali sistem legislasi sekaligus memperkuat kerangka pengujian undang-undang (*constitutional review*) yang membedakan dengan pengujian

peraturan perundang-undangan (*judicial review*) dalam rangka menjamin tegaknya prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat, telah ternyata proses pembentukan UU 3/2025 secara formil tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, UU 3/2025 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, tidak terdapat keraguan bagi Mahkamah untuk menilai dan menyatakan dalil-dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya sebagai berikut:

Dalam Provisi:

Menolak permohonan provisi Pemohon I sampai dengan Pemohon IV.

Dalam Pokok Permohonan:

1. Menyatakan permohonan Pemohon V dan Pemohon VI tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon I sampai dengan Pemohon IV untuk seluruhnya.

Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*)

Terhadap Putusan Mahkamah *a quo*, terdapat pendapat berbeda dari 4 (empat) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Suhartoyo, Hakim Konstitusi Saldi Isra, Hakim Konstitusi Enny Nurbaningsih, dan Hakim Konstitusi Arsul Sani.

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Suhartoyo

Bahwa dengan mempertimbangkan beragam faktor di atas, saya tiba pada kesimpulan untuk menyampaikan pendapat berbeda dengan mayoritas hakim yang menyatakan permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum. Saya berpendirian, semestinya, Mahkamah mengabulkan permohonan para pemohon dengan menyatakan bahwa proses pembentukan UU 3/2025 mengandung cacat (formil) prosedural dan secara bersyarat harus memperbaiki proses pembentukan UU 3/2025 dan memberikan kesempatan bagi masyarakat/publik untuk partisipasi secara bermakna (*meaningful participation*) dalam proses perbaikan dimaksud. Untuk itu, dipersyaratkan dalam waktu diberikan waktu paling lama 2 (dua) tahun bagi pembentuk undang-undang memperbaiki proses yang cacat formil dimaksud. Dengan diberikan waktu untuk memperbaiki dimaksud, permohonan para Pemohon harus dinyatakan beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Saldi Isra

Bahwa dengan mempertimbangkan beragam faktor di atas, saya tiba pada kesimpulan untuk menyampaikan pendapat berbeda dengan mayoritas hakim yang menyatakan permohonan *a quo* tidak beralasan menurut hukum. Saya berpendirian, semestinya, Mahkamah mengabulkan permohonan para pemohon dengan menyatakan bahwa proses pembentukan UU 3/2025 mengandung cacat (formil) prosedural dan secara bersyarat harus memperbaiki proses pembentukan UU 3/2025 dan memberikan kesempatan bagi masyarakat/publik untuk partisipasi secara bermakna (*meaningful participation*) dalam proses perbaikan dimaksud. Untuk itu, dipersyaratkan dalam waktu diberikan waktu paling lama 2 (dua) tahun bagi pembentuk undang-undang memperbaiki proses yang cacat formil dimaksud. Dengan diberikan waktu untuk memperbaiki dimaksud, permohonan para Pemohon harus dinyatakan beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Enny Nurbaningsih

Bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51A ayat (3) UU MK ditentukan, "Dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang

dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan". Tata cara dimaksud merujuk pada Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 yang diatur lebih lanjut dalam UU 12/2011 beserta perubahannya, termasuk peraturan yang terdapat dalam lingkup DPR (Tata Tertib DPR) dan Pemerintah (Perpres No 87/2014), yang keseluruhannya berkaitan dengan tata cara pembentukan undang-undang. Oleh karena terdapat prosedur yang belum terpenuhi dalam pembentukan UU TNI, sementara perubahan UU TNI memang perlu dilakukan salah satunya terkait dengan pengaturan usia pensiun bagi TNI sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XIX/2021, sehingga untuk mentaati seluruh prosedur/tata cara atau proses pembentukan UU TNI maka perlu dilakukan perbaikan prosedur dimaksud dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan. Dengan demikian, menurut saya UU 3/2025 konstitusional bersyarat sepanjang dilakukan perbaikan.

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Arsul Sani

Bahwa berdasarkan hal-hal sebagaimana dikemukakan di atas, saya berpendapat terdapat; (i) kekurangan pemenuhan prosedur legislasi, dan (ii) hambatan atas akses masyarakat untuk dapat berpartisipasi secara bermakna dalam proses legislasi RUU Perubahan UU 34/2004. Namun demikian, menurut hemat saya, terdapatnya dua hal tersebut tidak tepat untuk sampai pada putusan bahwa proses pembentukan UU 3/2025 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan UU 3/2025 yang dihasilkan menjadi tidak berlaku mengikat. Saya berpendapat bahwa oleh karena terdapat kekurangan pemenuhan prosedur dalam proses legislasi tersebut dan keterhambatan masyarakat untuk dapat berpartisipasi secara bermakna maka pembentuk undang-undang perlu melakukan perbaikan proses legislasi atas UU 3/2025 dalam jangka waktu yang *reasonable*, yakni 2 (dua) tahun.

Oleh karena itu, permohonan para Pemohon dapat dikabulkan hanya untuk sebagian, tidak sebagaimana yang dimohonkan oleh para Pemohon. Amar Putusan Mahkamah seharusnya berbunyi "Menyatakan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat dan tetap berlaku mengikat sepanjang dimaknai dilakukan perbaikan terhadap proses pembentukannya dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan."