

Disharmoni Pengaturan Pengisian Jabatan ASN oleh Polri dan TNI Aktif Pasca Putusan MK 114/PUU-XXIII/2025 dan 223/PUU-XXIII/2025

Cassir Merinthia Ariapramuda^{1*}, Atiek Pratiwi Putri Naue¹, Irsyaf Marsal¹

¹Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta

Corresponding Author's e-mail : 2510622045@mahasiswa.upnvj.ac.id



e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat>

Vol. 5, No. 5 Oktober 2026

Page: 3770 - 3791

Available at:

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/4427>

DOI:

<https://doi.org/10.55681/seikat.v5i5.4427>

Article History:

Received: 22-09-2026

Revised: 30-09-2026

Accepted: 16-10-2026

Abstract :

Filling civil service (ASN) positions with active members of the Indonesian National Police (Polri) and the Indonesian National Armed Forces (TNI) requires consistency among placement authority, institutional functional boundaries, and the protection of career opportunities. This normative juridical study employs statutory, conceptual, and internal comparative approaches through library research and descriptive-prescriptive analysis. The findings show that Constitutional Court Decisions Number 114/PUU-XXIII/2025 and Number 223/PUU-XXIII/2025 share a continuity of principle, yet leave operational problems concerning the limitation of positions and the adequacy of the legal basis. The 2026 amendment to the Police Law shifts the problem toward the breadth of exceptions, the measurability of expertise needs, and the limits of presidential assignment, while the TNI regime still requires a separate assessment. Unlike previous studies, which generally assess a single decision or a single institution separately, this study reads both decisions as one line of coherence and translates them into a layered test matrix of the legality of the position, functional necessity, individual competence, and placement accountability that is applicable to both the Polri and TNI regimes. The matrix is accompanied by proposed normative wording for Article 28A of the Police Law and its implementing regulation to secure the merit system without disregarding institutional needs.

Keywords : civilian supremacy; coherence of decisions; civil service positions; merit system; Polri and TNI.

Abstrak :

Pengisian jabatan aparatur sipil negara oleh personel Polri dan TNI aktif menuntut kesesuaian antara kewenangan penempatan, batas fungsi kelembagaan, dan perlindungan kesempatan karier. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif internal melalui studi kepustakaan serta analisis deskriptif-preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 dan Nomor 223/PUU-XXIII/2025 memiliki kesinambungan prinsip, tetapi menyisakan persoalan operasional mengenai pembatasan jabatan dan kecukupan dasar hukum. Perubahan UU Polri pada 2026 menggeser persoalan menuju keluasan pengecualian, keterukuran kebutuhan keahlian, dan batas penugasan Presiden, sedangkan rezim TNI tetap memerlukan penilaian tersendiri. Berbeda dari kajian terdahulu yang umumnya menilai satu putusan atau satu institusi secara terpisah, penelitian ini membaca kedua putusan sebagai satu rangkaian koherensi dan menerjemahkannya menjadi matriks pengujian berlapis atas legalitas jabatan, kebutuhan fungsional, kompetensi individual, dan akuntabilitas penempatan yang dapat diterapkan pada rezim Polri maupun TNI. Matriks tersebut dilengkapi usulan rumusan norma bagi Pasal 28A UU Polri dan peraturan pelaksanaannya agar sistem merit terjamin tanpa mengabaikan kebutuhan kelembagaan.

Kata Kunci : supremasi sipil; koherensi putusan; jabatan ASN; sistem merit; Polri dan TNI.

PENDAHULUAN

Birokrasi profesional merupakan prasyarat penyelenggaraan negara hukum yang mampu menerjemahkan kewenangan publik menjadi pelayanan yang adil. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, selanjutnya disebut UU ASN, pengelolaan aparatur diarahkan pada profesionalitas dan kinerja pelayanan (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara [UU ASN], 2023, Pasal 2, 3, dan 10). Pengisian jabatan karena itu mempunyai dimensi konstitusional, sebab menentukan siapa yang menggunakan kewenangan negara dan melalui prosedur apa kewenangan tersebut diperoleh. Ketika akses jabatan dibentuk oleh jalur institusional yang berbeda, hukum harus memastikan bahwa perbedaan tersebut mempunyai alasan yang relevan terhadap pekerjaan (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 [UUD NRI 1945], Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (3)).

Kepastian hukum dan persamaan kesempatan menyediakan dasar penilaian terhadap setiap mekanisme pengisian jabatan pemerintahan. Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD NRI 1945, menghubungkan negara hukum dengan perlindungan individual (UUD NRI 1945, Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) serta ayat (3)). Ketiga ketentuan tersebut menghendaki aturan yang dapat diketahui, diterapkan secara konsisten, dan tidak menutup kesempatan berdasarkan alasan sewenang-wenang. Dengan demikian, kebutuhan organisasi tidak cukup menjadi pembenaran apabila dasar kewenangan dan ukuran pemilihan pejabat tidak dapat diperiksa (UU ASN, 2023, Pasal 2 dan 19).

Supremasi sipil menempatkan penggunaan kekuasaan pertahanan dan keamanan dalam kendali konstitusional yang dapat dipertanggungjawabkan. Kajian Gunawan (2024, hlm. 35–36) memperlihatkan bahwa perdebatan keterlibatan militer juga menyangkut partisipasi publik dan legitimasi perluasan perannya. Mujani dan Liddle (2021) mencatat bahwa peran angkatan bersenjata dalam urusan sipil meningkat pada periode pemerintahan Joko Widodo, sedangkan Safitri (2026) menunjukkan bahwa strategi presiden, alih-alih inersia kelembagaan, menjadi penggerak utama dinamika hubungan sipil-militer di Indonesia. Dalam penelitian ini, supremasi sipil dioperasionalkan melalui pembatasan fungsi, kendali instansi penerima, dan keterbukaan alasan penempatan. Ukuran tersebut memungkinkan evaluasi kelembagaan tanpa menyamakan profesionalitas personel dengan kebebasan institusi asal untuk menentukan seluruh jabatan pemerintahan (UUD NRI 1945, Pasal 30 ayat (3)–(5)).

Perbedaan fungsi konstitusional TNI dan Polri mengharuskan pembedaan analisis terhadap keduanya. Pasal 30 ayat (3) UUD NRI 1945 mengatur fungsi pertahanan TNI, sedangkan ayat (4) mengatur fungsi keamanan, pelayanan, dan penegakan hukum Polri (UUD NRI 1945, Pasal 30 ayat (3) dan (4)). Keanggotaan kedua institusi tersebut tidak identik dengan status pegawai ASN yang menurut UU ASN meliputi PNS dan PPPK. Oleh sebab itu, kesamaan peluang menduduki jabatan tertentu tidak menghapus perbedaan sumber kewenangan, pembinaan personel, dan pertanggungjawaban kedinasannya (UU ASN, 2023, Pasal 1, 5, dan 19).

Objek penelitian dibatasi pada pengisian jabatan ASN tertentu oleh personel yang masih aktif. Jabatan ASN merupakan kategori hukum dengan struktur manajerial dan nonmanajerial, sedangkan jabatan negara mempunyai dasar pengaturan tersendiri dan istilah jabatan sipil lebih luas penggunaannya (UU ASN, 2023, Pasal 13–19). Karena itu, keberadaan seseorang pada lembaga di luar institusi asal belum dengan sendirinya membuktikan bahwa ia menduduki jabatan ASN. Penelitian memusatkan penilaian pada klasifikasi jabatan, status keaktifan, dan dasar pengisian agar kesimpulan tidak bergeser menjadi larangan umum yang tidak ditopang norma (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025 [Putusan 114], 2025, par. [3.12.2]).

Pasal 19 UU ASN membentuk hubungan antara aturan umum pengisian jabatan dan undang-undang institusi asal. Hubungan tersebut melibatkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya disebut UU Polri, serta Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, selanjutnya disebut UU TNI (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (1)–(4)). Pengisian oleh personel aktif dibatasi pada jabatan ASN tertentu di instansi pusat menurut pengaturan sektoral yang bersangkutan. Konsekuensinya, izin umum dalam UU ASN harus dibaca bersama persyaratan substantif dan prosedural yang menentukan

suatu penempatan konkret (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 223/PUU-XXIII/2025 [Putusan 223], 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025, selanjutnya disebut Putusan 114, menjadi titik penting pengujian batas penugasan anggota Polri. Putusan yang diucapkan pada 13 November 2025 tersebut membatalkan frasa "atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri" dalam Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri (Putusan 114, 2025, par. [3.12.3]–[3.12.4] dan amar). Persoalannya terletak pada penjelasan yang mengaburkan persyaratan dalam norma pokok dan menimbulkan ketidakpastian pengisian jabatan. Persoalan fungsi penjelasan ini juga berhubungan dengan perlindungan jalur karier ASN yang menghadapi dasar penempatan tidak pasti (Hermanto dkk., 2020, hlm. 259–265).

Kemudian, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 223/PUU-XXIII/2025, selanjutnya disebut Putusan 223, mengharuskan pembacaan lanjutan terhadap batas tersebut. Perlu dicatat bahwa angka tahun 2025 dalam nomor perkara tersebut menunjuk tahun registrasi, bukan tahun putusan. Permohonan diterima Kepaniteraan dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) pada 17 November 2025, sedangkan putusannya diucapkan pada 19 Januari 2026 (Putusan 223, 2026, par. [2.1] dan bagian penutup). Karena itu, artikel ini mempertahankan nomor perkara sebagaimana diregistrasi, tetapi mencantumkan tahun 2026 sebagai tahun putusan dalam sitasi dan daftar pustaka.

Putusan 223 mempertahankan ruang pengisian jabatan ASN tertentu sekaligus menekankan kebutuhan pengaturan sektoral yang jelas (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]–[3.11] dan amar). Hubungan antara fungsi kepolisian, jenis jabatan, dan kecukupan dasar hukum menjadi lebih menentukan daripada sekadar perbedaan amar kedua putusan. Oleh karena itu, penelitian menguji kesinambungan alasan konstitusional sebelum menyatakan bahwa Mahkamah telah membentuk dua pendirian yang bertentangan (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]–[3.12.4]).

Perubahan hukum setelah kedua putusan memperluas kebutuhan evaluasi terhadap respons legislasi. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2026 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya disebut UU 5/2026, menghapus Pasal 28 ayat (3) dan memasukkan Pasal 28A (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2026 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia [UU 5/2026], 2026, Pasal I angka 7–8 dan Pasal II). Perubahan ini diundangkan pada 17 Juni 2026 sehingga pembahasan tidak lagi cukup berhenti pada rancangan undang-undang. Persoalan penelitian bergeser pada kemampuan norma baru membatasi penempatan dan memenuhi tujuan kepastian hukum yang mendasari putusan (Sekretariat Jenderal DPR RI, t.t.).

Rezim TNI menyediakan pembanding internal karena mempunyai konstruksi pengecualian yang berbeda. Pasal 47 UU TNI telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, selanjutnya disebut UU 3/2025 (Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia [UU 3/2025], 2025, Pasal I angka 6). Perkara Nomor 238/PUU-XXIII/2025 memperlihatkan adanya tuntutan agar pembatasan penempatan personel aktif dinilai pula dalam rezim militer. Tuntutan tersebut merupakan argumentasi pemohon yang harus dibedakan dari putusan, sehingga tidak dapat dijadikan bukti bahwa norma TNI telah dibatalkan (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026b).

Persoalan normatif penelitian terletak pada kemungkinan ketidaksesuaian antara ruang pengecualian dan batas kewenangan pengisian jabatan. Ketentuan yang berbeda dapat menimbulkan masalah apabila jenis jabatan, kebutuhan instansi, atau hubungan fungsional tidak dirumuskan secara terukur (UU ASN, 2023, Pasal 19). Namun, perbedaan pengaturan Polri dan TNI tidak selalu merupakan disharmoni karena masing-masing memiliki fungsi konstitusional tersendiri. Penelitian karena itu membedakan konflik norma, ketidakjelasan rumusan, dan risiko penyimpangan pelaksanaan sebelum menentukan bentuk koreksi yang diperlukan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Kesempatan karier ASN menjadi ukuran konkret untuk menilai akibat pengaturan pengecualian. UU ASN menghubungkan pengembangan talenta dan karier dengan kualifikasi, kompetensi, kinerja, serta kebutuhan instansi, sehingga jalur penempatan harus konsisten dengan ukuran tersebut (UU ASN, 2023, Pasal 31 dan 46). Kajian Chairiah dkk. (2020) menunjukkan pentingnya prosedur dan pengawasan dalam penerapan merit pada seleksi serta penempatan aparatur. Roziqin dkk. (2026) juga menemukan bahwa pengembangan karier dan promosi dalam penerapan sistem merit di kementerian dan lembaga masih terhambat oleh manajemen talenta yang belum memadai serta kebijakan yang ambigu, terlebih setelah Komisi Aparatur Sipil Negara dibubarkan. Dalam penelitian normatif ini, potensi penyempitan promosi dianalisis sebagai akibat desain aturan, bukan sebagai angka kerugian empiris yang telah dibuktikan.

Penelitian terdahulu memperlihatkan bahwa persoalan ini telah dibahas melalui beberapa sudut yang saling beririsan. Kelompok pertama menelaah rezim Polri setelah Putusan 114. Adrian dan Herlinda (2026, abstrak) menilai pengisian jabatan sipil oleh Polri aktif dari prinsip meritokrasi, sehingga sudut merit tidak tepat diklaim sepenuhnya baru. Sayuti dkk. (2026) membaca Putusan 114 sebagai penegasan peran Mahkamah sebagai penentu batas antarlembaga negara, sedangkan Handoko dan Handoko (2026) memaknainya sebagai koreksi atas Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU Polri yang mengharuskan anggota mengundurkan diri atau pensiun terlebih dahulu. Siregar dan Ramadani (2026) melangkah lebih jauh dengan mengusulkan model pengecualian ketat yang mensyaratkan keterkaitan fungsional langsung, kompetensi yang terbukti, pengawasan efektif, dan penangguhan kewenangan komando selama menduduki jabatan sipil.

Kelompok kedua menelaah rezim TNI dan hubungan sipil-militer. Gunawan (2024, hlm. 35) menelaah wacana kontrol sipil atas perubahan hukum militer, sedangkan Nalle (2026) menunjukkan bahwa revisi UU TNI 2024–2025 lebih berfungsi sebagai arena tawar-menawar politik yang memformalkan praktik penempatan perwira aktif di lembaga sipil. Sembiring dan Khalid (2026) mencatat penempatan prajurit aktif di luar daftar Pasal 47 ayat (1) UU 3/2025 sebagai pola ketidakpatuhan yang memerlukan klarifikasi legislasi dan penguatan pengawasan. Agastia (2024, abstrak) menunjukkan konteks fungsional penempatan personel berlatar militer pada sektor maritim, sementara Deviani dkk. (2024) mengusulkan reformulasi kebijakan karena ketentuan UU ASN yang membuka pengisian jabatan tertentu dinilai berbenturan dengan pembatasan dalam UU TNI dan UU Polri.

Kelompok ketiga menyediakan perspektif lintas negara. Handoko dan Handoko (2026) membandingkan Amerika Serikat, Inggris, Jerman, dan Prancis serta menemukan bahwa pembatasan aktivitas politik dan jabatan eksternal aparat keamanan lazim ditemukan di negara demokratis, meskipun bentuk pengaturannya berbeda menurut tradisi hukum. Cunha dkk. (2026) menggambarkan pengangkatan diskresioner perwira militer ke jabatan sipil di Brasil sebagai *militarized patronage* yang menjangkau badan regulasi otonom. Taş (2024) menunjukkan bahwa pemerintahan populis cenderung mengendalikan militer melalui ikatan personal dengan pimpinan sipil, bukan melalui agenda reformasi tata kelola sektor keamanan yang konsisten. Hasani dkk. (2026) juga menempatkan tata kelola berbasis merit dan pengawasan sipil yang efektif sebagai pilar reformasi kepolisian dalam desain demokrasi konstitusional.

Dari pemetaan tersebut, terdapat tiga celah yang belum banyak dijawab. Pertama, sebagian besar kajian menilai satu putusan atau satu institusi secara terpisah, sehingga hubungan argumentatif Putusan 114 dan Putusan 223 belum diuji sebagai satu rangkaian. Kedua, banyak kajian disusun sebelum UU 5/2026 berlaku, sehingga konstruksi Pasal 28A UU Polri belum dibandingkan secara sistematis dengan Pasal 47 UU 3/2025. Ketiga, rekomendasi yang tersedia umumnya berhenti pada seruan harmonisasi, pengawasan, atau larangan, tanpa menerjemahkannya menjadi alat uji pada tingkat jabatan konkret. Model pengecualian ketat Siregar dan Ramadani (2026) merupakan rujukan terdekat, tetapi masih dirumuskan untuk rezim Polri saja dan belum ditautkan dengan perkembangan undang-undang sesudahnya.

Kebaruan penelitian ini dibangun melalui integrasi pengujian koherensi putusan dengan evaluasi pengaturan lintas institusi dan kesempatan karier. Putusan 223 sendiri telah membicarakan sistem merit, sehingga kontribusi penelitian harus melampaui penyebutan prinsip tersebut (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]). Artikel ini mengembangkan matriks empat lapis

pengujian, yakni legalitas jabatan, kebutuhan fungsional, kompetensi individual, dan akuntabilitas penempatan, lengkap dengan indikator pembuktian dan akibat apabila suatu lapis tidak terpenuhi. Matriks itu diterapkan pada rezim Polri dan TNI sekaligus serta dilengkapi usulan rumusan norma, sehingga dapat digunakan untuk membedakan pengecualian yang beralasan dari perluasan akses yang mengabaikan perlindungan kesempatan ASN (UU ASN, 2023, Pasal 19, 31, dan 46).

Penelitian ini bertujuan menjelaskan hubungan kedua putusan dan merumuskan perbaikan pengisian jabatan yang konsisten dengan kepastian hukum serta merit. Rumusan masalah pertama ialah bagaimana hubungan dan konsistensi pertimbangan hukum Putusan 114 dan Putusan 223 dalam pengisian jabatan ASN serta relevansinya bagi anggota Polri dan prajurit TNI aktif (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]–[3.12.4]). Rumusan masalah kedua ialah bagaimana disharmoni pengaturan pengisian jabatan ASN oleh kedua kelompok personel aktif tersebut berimplikasi terhadap sistem merit dan kesempatan karier pegawai ASN. Jawaban kedua masalah dihubungkan agar evaluasi aturan dan usulan perbaikan bertumpu pada batas konstitusional yang dapat dipertanggungjawabkan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.3]).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang menempatkan hukum sebagai sistem norma untuk dianalisis secara deskriptif-preskriptif. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk memeriksa UUD NRI 1945, UU ASN, UU Polri beserta perubahannya, UU TNI beserta perubahannya, dan ketentuan pelaksana yang berkaitan (Sonata, 2014). Pendekatan konseptual mengoperasionalkan supremasi sipil, kepastian hukum, koherensi, persamaan kesempatan, dan merit sebagai ukuran penilaian. Desain tersebut memungkinkan penjelasan hukum yang berlaku sekaligus penyusunan preskripsi tanpa mengklaim pengukuran perilaku birokrasi secara empiris (Hermanto dkk., 2020, hlm. 253).

Pendekatan komparatif dilakukan secara internal dalam sistem hukum Indonesia dengan dua unit perbandingan yang saling berkaitan. Unit pertama adalah argumentasi Putusan 114 dan Putusan 223, sedangkan unit kedua ialah pengaturan penempatan personel Polri dan TNI (Sonata, 2014). Kesetaraan objek dijaga melalui indikator fungsi jabatan, dasar kewenangan, status personel, prosedur pengangkatan, dan pertanggungjawaban. Salinan putusan dibaca dengan memisahkan dalil para pihak, *ratio decidendi*, amar, serta pendapat individual hakim agar hasil perbandingan tidak bertumpu pada pernyataan yang berbeda kedudukan hukumnya (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.3]). Rujukan lintas negara digunakan secara terbatas sebagai pembandingan sekunder yang bersumber dari literatur, bukan sebagai perbandingan hukum yang menelaah teks hukum asing secara langsung.

Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan terhadap peraturan, salinan putusan, publikasi resmi, dan artikel ilmiah yang relevan. Analisis menggunakan penafsiran gramatikal, sistematis, dan tujuan pengaturan, kemudian menghubungkan hasil deskripsi dengan standar konstitusional secara deduktif (Sonata, 2014). Untuk lapis kebutuhan fungsional dan kompetensi, penelitian meminjam tahapan uji proporsionalitas, yaitu tujuan yang sah, kesesuaian, kebutuhan, dan keseimbangan, sebagai alat bantu penalaran (Lailam & Anggia, 2023). Batas penelusuran ditetapkan pada 21 September 2026, dengan fokus perkembangan legislasi yang terverifikasi dan tanpa memperlakukan berita persidangan sebagai putusan akhir. Peraturan pelaksana lama dibaca dengan memperhatikan ketentuan peralihan, sedangkan rekomendasi dibedakan secara tegas dari kewajiban yang sudah dinyatakan dalam hukum positif (UU ASN, 2023, Pasal 75).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hubungan dan Konsistensi Pertimbangan Hukum Putusan MK Nomor 114/PUU-XXIII/2025 dan Nomor 223/PUU-XXIII/2025 dalam Pengisian Jabatan ASN serta Relevansinya bagi Anggota Polri dan Prajurit TNI Aktif

Pembatasan pengisian jabatan harus dimulai dari pembagian fungsi negara yang ditetapkan konstitusi. TNI menjalankan fungsi pertahanan, sedangkan Polri menjaga keamanan dan ketertiban serta menjalankan fungsi pelayanan dan penegakan hukum (UUD NRI 1945, Pasal 30 ayat (3)–(5)). Pembagian itu memberikan dasar kompetensi kelembagaan, bukan kewenangan umum untuk

menguasai setiap urusan administrasi. Oleh karena itu, perpindahan personel menuju jabatan ASN memerlukan penghubung hukum yang menjelaskan relevansi fungsi dan batas kewenangannya (UU ASN, 2023, Pasal 19).

Birokrasi ASN menjalankan fungsi pelayanan publik melalui pengelolaan pegawai yang ditujukan pada profesionalitas dan netralitas. Fungsi tersebut dapat beririsan dengan kebutuhan pertahanan atau keamanan, tetapi irisan tugas tidak menghapus perbedaan organisasi dan status personelnnya (UU ASN, 2023, Pasal 10, 13, dan 19). Sebagai contoh analitis, kebutuhan pengetahuan keamanan pada suatu unit tidak otomatis menjadikan seluruh pekerjaan administrasinya sebagai pekerjaan kepolisian. Pengujian penempatan harus bergerak dari uraian jabatan menuju kebutuhan kompetensi, bukan dari identitas calon menuju membenaran jabatan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]).

Supremasi sipil dalam konteks tersebut bekerja melalui pembatasan dan pengawasan yang efektif atas penggunaan kewenangan. Pembahasan kontrol sipil dalam penelitian Gunawan (2024, hlm. 35–36) menempatkan legitimasi penggunaan kekuatan dan partisipasi masyarakat sebagai bagian persoalan kelembagaan. Artikel ini menarik implikasi normatif bahwa penempatan personel harus tetap dapat diperiksa oleh mekanisme pemerintahan yang sah. Dengan demikian, kompetensi khusus dapat dimanfaatkan tanpa melepaskan jabatan tujuan dari standar pertanggungjawaban administrasi (UUD NRI 1945, Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 30 ayat (5)).

Jabatan ASN merupakan objek hukum yang perlu dibedakan dari istilah jabatan sipil dalam perdebatan publik. UU ASN membagi jabatan menjadi manajerial dan nonmanajerial serta menentukan sumber pengisiannya (UU ASN, 2023, Pasal 13–19). Istilah sipil dapat mencakup kedudukan yang lebih luas daripada dua kategori tersebut, termasuk posisi yang tunduk pada undang-undang kelembagaan tersendiri. Karena itu, analisis larangan atau pengecualian harus terlebih dahulu memastikan jenis jabatan sebelum menentukan aturan yang berlaku (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]).

Status aktif merupakan unsur pembeda yang menentukan konstruksi masalah penelitian. Personel yang telah pensiun tidak lagi menghadapi persoalan identik dengan personel yang tetap terikat pada pembinaan kedinasan institusi asal (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]). Akan tetapi, perubahan status tersebut juga tidak dengan sendirinya memenuhi seluruh persyaratan jabatan ASN yang dituju. Persyaratan mengenai sumber calon, kompetensi, dan prosedur tetap harus dinilai berdasarkan rezim jabatan yang bersangkutan (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

Kedudukan instansi penerima merupakan batas tersendiri yang tidak dapat dikesampingkan oleh kebutuhan personalia. Pasal 19 ayat (3) UU ASN menunjuk instansi pusat sebagai lingkungan pengisian jabatan tertentu oleh TNI dan Polri (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (3)). Dengan demikian, istilah pemerintahan tidak dapat digunakan untuk memperluas pengecualian secara otomatis ke seluruh instansi daerah. Batas tersebut memperlihatkan bahwa pemeriksaan legalitas selalu memerlukan kesesuaian antara status personel, jenis jabatan, dan lokasi kelembagaannya (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]).

Konstruksi Pasal 19 UU ASN menempatkan pegawai ASN sebagai sumber umum pengisian jabatan ASN. Ayat berikutnya membuka pengisian jabatan tertentu oleh prajurit TNI dan anggota Polri dengan rujukan kepada undang-undang sektoral (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (1)–(4)). Struktur tersebut menunjukkan adanya aturan umum dan pengecualian yang saling terkait. Pengecualian tidak dapat ditafsirkan sebagai kebebasan memilih seluruh jabatan karena kata tertentu memerlukan pembatasan objek yang dapat diidentifikasi (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]).

Rujukan sektoral berfungsi menentukan hubungan antara kewenangan institusi asal dan kebutuhan jabatan tujuan. Putusan 223 menggunakan hubungan kekhususan untuk menjelaskan bahwa UU ASN tidak berdiri sendiri dalam mengatur substansi kelembagaan penempatan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Asas *lex specialis derogat legi generali* karena itu tidak berarti seluruh prinsip merit tersingkir oleh undang-undang sektoral. Kekhususan bekerja pada objek yang diatur khusus, sementara standar konstitusional dan tujuan profesionalitas tetap menjadi batas bersama (UU ASN, 2023, Pasal 2 dan 19).

Kesesuaian pengisian jabatan memerlukan pembacaan berlapis terhadap norma pemberi ruang dan norma pembatasnya. Pengangkatan yang hanya menyebut Pasal 19 tanpa menjelaskan jabatan yang dibolehkan meninggalkan persoalan kecukupan dasar hukum (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Sebaliknya, ketentuan sektoral yang membuka penempatan belum menggantikan kebutuhan pemeriksaan kompetensi individual. Dengan demikian, izin kelembagaan dan kelayakan personal harus hadir bersama agar kewenangan penempatan mempunyai dasar dan tujuan yang selaras (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

Perkara yang melahirkan Putusan 114 berpusat pada konstitusionalitas frasa dalam penjelasan UU Polri. Para pemohon mempersoalkan kemungkinan penugasan Kapolri digunakan untuk mengesampingkan persyaratan pengunduran diri atau pensiun (Putusan 114, 2025, par. [3.2] dan [3.11]). Objek ini berbeda dari pengujian seluruh pola penempatan anggota Polri pada semua lembaga negara. Ketepatan menentukan objek penting karena menentukan pula batas kesimpulan yang dapat ditarik dari amar pengabulan (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia [UU Polri], 2002, Pasal 28 ayat (3) beserta penjelasannya dalam rumusan sebelum Putusan 114).

Ketegangan normatif muncul ketika penjelasan dapat dibaca sebagai sumber pengecualian tambahan. Norma pokok mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun untuk jabatan di luar kepolisian, sedangkan frasa penugasan membuka kemungkinan pembacaan yang melemahkan syarat tersebut (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]–[3.12.3]). Persoalan ini mempertemukan asas kepastian hukum dengan disiplin pembentukan peraturan perundang-undangan. Penjelasan seharusnya membantu memahami norma, bukan memperbesar kewenangan melalui kalimat yang tidak ditetapkan dalam batang tubuh (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 [UU P3], 2011, Lampiran II angka 176–178).

Dimensi konstitusional perkara tidak terbatas pada hubungan internal kepolisian. Ketidaktepatan pengecualian memengaruhi prediktabilitas akses jabatan bagi aparatur di luar institusi Polri (Putusan 114, 2025, par. [3.12.4]). Dengan demikian, pengujian penjelasan berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap calon pejabat lain yang menghadapi mekanisme penempatan berbeda. Namun, hubungan normatif itu tidak identik dengan pembuktian bahwa seluruh penempatan yang pernah dilakukan telah menimbulkan kerugian individual tertentu (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1) dan (3)).

Dasar utama Putusan 114 adalah pemulihan kejelasan hubungan antara norma pokok dan penjelasannya. Mahkamah menilai frasa penugasan Kapolri mengaburkan persyaratan yang telah dibentuk dalam Pasal 28 ayat (3) (Putusan 114, 2025, par. [3.12.3]–[3.12.4]). Pembatalan frasa tersebut mempersempit dasar pembacaan pengecualian dan mengembalikan perhatian pada hubungan jabatan dengan fungsi kepolisian. Temuan ini menunjukkan bahwa objek koreksi ialah perluasan makna melalui penjelasan, bukan penetapan daftar lengkap jabatan yang dapat diisi (UU P3, 2011, Lampiran II angka 176–178). Pembacaan ini sejalan dengan Sayuti dkk. (2026) yang melihat Putusan 114 sebagai penguatan *checks and balances* dan akuntabilitas melalui penetapan batas antarlembaga.

Pertimbangan mengenai jabatan di luar kepolisian harus dibaca secara fungsional sekaligus normatif. Mahkamah menjelaskan hubungan kewajiban mengundurkan diri dengan jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]). Pembacaan itu mencegah penyederhanaan bahwa setiap posisi di luar struktur organisasi selalu mempunyai karakter yang sama. Namun, adanya hubungan fungsi belum dengan sendirinya menyediakan dasar positif yang cukup untuk setiap pengangkatan, sebagaimana kemudian diperjelas dalam Putusan 223 (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Akibat hukum amar Putusan 114 perlu dibedakan dari penilaian keabsahan keputusan pengangkatan tertentu. Amar menghilangkan kekuatan mengikat frasa yang diuji, sedangkan pemeriksaan keputusan individual memerlukan identifikasi dasar hukum, waktu, dan prosedur penerbitannya (Putusan 114, 2025, amar putusan). Karena itu, klaim bahwa seluruh pengangkatan otomatis batal akan melampaui materi yang secara langsung diputus. Ketelitian tersebut tidak mengurangi daya ikat putusan, melainkan memastikan tindak lanjut dilakukan

terhadap objek hukum yang tepat (UUD NRI 1945, Pasal 24C ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1)). Daya ikat tersebut, sebagaimana diuraikan Indra dkk. (2023), bertumpu pada kedaulatan rakyat dan supremasi konstitusi.

Alasan berbeda Arsul Sani memperlihatkan bahwa persetujuan terhadap amar dapat disertai penekanan interpretasi yang berlainan. Ia menempatkan desain konstitusional kepolisian dan irisan tugas yang erat sebagai bagian penting pembatasan jabatan (Putusan 114, 2025, par. [6.1], angka 4–7). Penjelasan tersebut membantu menunjukkan mengapa batas fungsi tidak selalu identik dengan batas struktur organisasi. Akan tetapi, argumentasi individual ini harus dibaca sesuai kedudukannya dan tidak diperlakukan sebagai tambahan amar yang berdiri sendiri (UUD NRI 1945, Pasal 30 ayat (4)).

Pendapat berbeda Daniel Yusmic dan Guntur Hamzah menilai persoalan terutama terletak pada implementasi norma. Keduanya menolak penalaran yang menjadikan penugasan sebagai pembeda menghindari persyaratan norma pokok (Putusan 114, 2025, par. [6.2], angka 2–4). Dengan demikian, perbedaan mereka tidak tepat disederhanakan sebagai dukungan terhadap penempatan tanpa batas. Titik perselisihan terletak pada apakah cacat konstitusional melekat pada frasa penjelasan atau lahir dari cara penerapan yang keliru (UU P3, 2011, Lampiran II angka 176–178).

Perbandingan pendapat hakim memperlihatkan kebutuhan pembatasan yang lebih konkret meskipun jalan argumentasinya berbeda. Pendapat berbeda juga mengemukakan manfaat pengaturan jabatan secara limitatif dalam batang tubuh undang-undang (Putusan 114, 2025, par. [6.2], angka 5–6). Sementara itu, mayoritas memilih mengoreksi frasa yang dinilai menimbulkan ketidakpastian. Pertemuan perhatian pada kejelasan batas tersebut memperkuat alasan menilai tindak lanjut legislasi melalui substansi pembatasannya, bukan hanya melalui keberadaan pasal baru (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Putusan 223 memeriksa pengaturan UU ASN bersama penjelasan UU Polri setelah Putusan 114. Fokusnya ialah apakah ruang bagi anggota Polri dalam Pasal 19 dan rumusan penjelasan yang tersisa menimbulkan ketidakpastian konstitusional (Putusan 223, 2026, par. [3.1] dan [3.10]). Dengan demikian, objek pengujian telah bergeser dari satu frasa penugasan menuju hubungan antarketentuan. Perbedaan ruang lingkup ini menjadi alasan awal mengapa amar kedua perkara tidak dapat dibandingkan tanpa terlebih dahulu menyamakan pertanyaan hukumnya (Putusan 114, 2025, par. [3.11]).

Pemisahan aspek prosedural dan substantif diperlukan untuk membaca Putusan 223 secara tepat. Mahkamah menyatakan permohonan Pemohon II tidak dapat diterima, sedangkan permohonan Pemohon I ditolak untuk seluruhnya (Putusan 223, 2026, par. [4.2]–[4.4] dan amar). Keputusan pertama berhubungan dengan kedudukan hukum dan tidak memuat penolakan substansi yang setara dengan keputusan kedua. Oleh sebab itu, kesimpulan mengenai konstitusionalitas pengaturan harus ditarik dari pertimbangan pokok permohonan dan amar terhadap Pemohon I (UUD NRI 1945, Pasal 24C ayat (1)).

Penolakan permohonan dalam Putusan 223 mempertahankan norma yang diuji, tetapi tidak memberikan pengesahan umum terhadap semua praktik penempatan. Mahkamah justru menguraikan syarat hubungan antara UU ASN dan pengaturan sektoral (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2] dan [3.11]). Konsekuensinya, keberlakuan norma harus dibedakan dari keabsahan suatu keputusan yang menggunakan norma tersebut. Pemisahan ini menutup argumen bahwa setiap anggota Polri dapat langsung ditempatkan hanya karena frasa keanggotaannya tidak dihapus dari UU ASN (UU ASN, 2023, Pasal 19).

Putusan 223 menempatkan sistem merit sebagai dasar pengembangan aparatur yang profesional dan adil. Mahkamah menghubungkan mobilitas antarinstansi dengan kemungkinan keseimbangan pengembangan karier berdasarkan kompetensi (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]). Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa mobilitas tidak dengan sendirinya berlawanan dengan merit. Persoalan hukumnya muncul ketika mobilitas berlangsung tanpa dasar jabatan, ukuran kemampuan, dan prosedur yang menjaga kesetaraan penilaian (UU ASN, 2023, Penjelasan Pasal 20 ayat (1)).

Pembatasan pengisian jabatan dalam Putusan 223 bersifat kumulatif. Jabatan harus termasuk kategori tertentu, berada pada instansi pusat, dan mempunyai pengaturan yang sesuai dalam undang-undang sektoral (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]). Ketentuan mengenai tata cara dalam peraturan pemerintah tidak dimaksudkan menggantikan seluruh pengaturan substantif di tingkat undang-undang. Oleh karena itu, delegasi pelaksanaan tidak dapat dipakai untuk menciptakan ruang jabatan baru yang dasar substantifnya belum jelas (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (3)–(4)).

Hubungan dengan Putusan 114 terlihat dari penggunaan kembali batas sangkut paut jabatan dengan fungsi kepolisian. Putusan 223 menjelaskan ruang tersebut sembari menyoroti ketiadaan pengaturan sektoral yang memadai pada saat pemeriksaan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Pembacaan ini membedakan kebolehan konseptual suatu pengecualian dari kesiapan dasar hukum operasionalnya. Dengan demikian, penugasan administratif tidak dapat menggantikan ketentuan undang-undang yang diperlukan untuk mengaktifkan pengecualian tersebut (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]).

Perbandingan objek menunjukkan bahwa kedua putusan menyelesaikan persoalan yang berhubungan tetapi tidak identik. Putusan 114 menguji perluasan makna melalui frasa penugasan, sedangkan Putusan 223 menilai arsitektur hubungan UU ASN dengan norma sektoral (Putusan 114, 2025, par. [3.11]–[3.12.4]). Keduanya bertemu pada tuntutan kepastian hukum pengisian jabatan. Karena itu, perbedaan amar dapat dijelaskan oleh perbedaan cacat norma yang dinilai, bukan langsung dianggap menunjukkan perubahan orientasi konstitusional (Putusan 223, 2026, par. [3.10]–[3.11]).

Dilihat dari metode penafsirannya, kedua putusan sama-sama menggunakan pembacaan sistematis terhadap norma dan penjelasannya. Putusan 114 membatasi fungsi penjelasan agar tidak mengaburkan norma pokok, sementara Putusan 223 membaca bagian yang tersisa sebagai satu kesatuan (Putusan 114, 2025, par. [3.12.3]). Kedua langkah tersebut dapat dipertemukan karena pembatalan frasa bermasalah tidak menghapus seluruh fungsi penjelasan. Koherensi ditemukan apabila penjelasan memperjelas batas, sedangkan ketidakjelasan muncul ketika penjelasan dijadikan dasar perluasan kewenangan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.3]).

Perbandingan akibat hukum menunjukkan pembagian kerja antara koreksi yudisial dan pengaturan legislatif. Putusan 114 menghilangkan frasa tertentu, sedangkan Putusan 223 menjelaskan kebutuhan pengaturan jabatan secara memadai (Putusan 114, 2025, amar putusan). Tidak satu pun dari keduanya menyusun keseluruhan prosedur seleksi, pengawasan, dan pengembangan karier personel yang ditempatkan. Ruang itu menjadi tanggung jawab pembentuk kebijakan dengan tetap tunduk pada pembatasan yang dapat ditarik dari kedua putusan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Muttaqin dkk. (2024) mengingatkan bahwa putusan yang secara materiil memuat arah pengaturan menuntut tindak lanjut yang cermat dari pembentuk undang-undang agar kedudukannya dalam tata urutan norma tidak menimbulkan ketidakpastian baru.

Dugaan kontradiksi harus diuji melalui kesamaan premis dan kesimpulan atas objek yang setara. Jika satu putusan menghapus frasa yang menimbulkan ketidakpastian dan putusan lain mempertahankan norma umum dengan pembatasan, pertentangan belum terbukti (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]–[3.12.4]). Dalam kedua perkara ini, penempatan tetap dihubungkan dengan karakter jabatan dan kecukupan dasar hukum. Oleh sebab itu, penelitian menemukan kesinambungan prinsip yang lebih kuat daripada tesis pembalikan pendirian Mahkamah (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]–[3.10.3]).

Kesinambungan tersebut tidak berarti seluruh kesulitan penafsiran telah diselesaikan. Ukuran sangkut paut dan penentuan jabatan tertentu masih membutuhkan penerjemahan yang dapat digunakan dalam keputusan pengangkatan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Ketika rumusan fungsional dibaca terlalu luas, pengecualian berisiko berubah menjadi jalur umum. Karena itu, koherensi pada tingkat prinsip harus dibedakan dari kelengkapan petunjuk operasional bagi pejabat yang melaksanakan penempatan (UU ASN, 2023, Pasal 19).

Hubungan kedua putusan paling tepat dipahami sebagai penegasan lanjutan dengan beban implementasi yang belum selesai. Putusan 223 secara eksplisit belum menemukan dasar kuat untuk meninggalkan pendirian mengenai penjelasan yang telah dinilai sebelumnya (Putusan 223, 2026,

par. [3.10.3]). Artikel ini menilai pernyataan tersebut selaras dengan penggunaan kembali parameter fungsional Putusan 114. Kritik yang lebih tepat diarahkan pada keterukuran batas dan konsistensi tindak lanjut, bukan pada klaim kontradiksi yang hanya bertumpu pada amar (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]).

Prinsip negara hukum mensyaratkan bahwa ruang pengecualian dapat diketahui sebelum keputusan pengangkatan dibuat. Persyaratan tertulis memungkinkan calon, pejabat pengangkat, dan pengawas menggunakan ukuran yang sama (UUD NRI 1945, Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1)). Apabila jabatan baru dinyatakan berkaitan setelah seorang personel dipilih, penalaran menjadi terbalik dan rentan pembenaran retrospektif. Dengan demikian, koherensi putusan perlu diwujudkan melalui penentuan kriteria sebelum proses penempatan dimulai (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Persamaan kesempatan mengharuskan pembedaan jalur pengisian memiliki alasan objektif yang berhubungan dengan jabatan. Keanggotaan institusional dapat relevan apabila tugas memerlukan kemampuan khusus yang dibuktikan, tetapi tidak cukup apabila hanya menjadi pengganti penilaian (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (3)). Kerangka merit dalam UU ASN menempatkan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja sebagai ukuran pengembangan karier. Oleh sebab itu, pengecualian sumber calon tetap membutuhkan justifikasi yang dapat dibandingkan dengan kebutuhan pekerjaan (UU ASN, 2023, Pasal 46).

Supremasi sipil juga menuntut pemisahan antara dukungan keahlian dan pengalihan kendali kelembagaan. Kajian Agastia (2024, abstrak) tentang sektor maritim menunjukkan bahwa penempatan berlatar militer dapat terkait fungsi dan kemampuan koordinasi tertentu. Penelitian ini mengambil pelajaran terbatas bahwa konteks tugas perlu diperiksa, tanpa memindahkan temuan sektoral tersebut menjadi pembenaran semua penempatan. Batas jabatan dan pengawasan tetap menjadi syarat agar kebutuhan kompetensi tidak mengaburkan kendali instansi penerima (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(5)).

Penerapan argumentasi kedua putusan terhadap TNI memerlukan pembedaan antara prinsip dan objek pembatalan. Putusan 114 menguji norma UU Polri sehingga amar pembatalannya tidak secara otomatis menghapus Pasal 47 UU TNI (Putusan 114, 2025, par. [3.2] dan amar). Meskipun prinsip kepastian hukum relevan bagi keduanya, akibat pembatalan tetap mengikuti norma yang diuji. Penilaian terhadap TNI karenanya harus dilakukan melalui konstruksi normanya sendiri dan pengujian konstiusional yang sesuai (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6).

Pasal 47 setelah UU 3/2025 menempatkan daftar bidang kementerian atau lembaga pada ayat (1). Ayat (2) mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun untuk jabatan sipil lain di luar cakupan tersebut (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (1)–(2)). Susunan ini penting karena berbeda dari penempatan prinsip dan pengecualian dalam rumusan sebelum perubahan. Dengan membaca versi yang tepat, peneliti dapat membedakan keberadaan dasar sektoral dari pertanyaan lanjutan tentang keluasan dan proporsionalitas cakupannya (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (3)). Nalle (2026) mencatat bahwa revisi tersebut cenderung memformalkan praktik penempatan yang sebelumnya berlangsung secara informal, sehingga keluasan cakupan perlu diuji secara substantif.

Keberadaan daftar kelembagaan dalam UU TNI tidak menyelesaikan seluruh persoalan merit pada tingkat jabatan. Masih perlu ditentukan pekerjaan mana yang membutuhkan kompetensi prajurit dan bagaimana kebutuhan tersebut dibuktikan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(6)). Sembiring dan Khalid (2026) juga menunjukkan bahwa penempatan di luar daftar Pasal 47 ayat (1) tetap terjadi, sehingga keberadaan daftar belum menjamin kepatuhan. Karena itu, argumentasi kepastian hukum dalam putusan Polri relevan sebagai standar evaluasi, bukan sebagai pengganti norma TNI. Persamaan standar konstiusional dapat dipertahankan bersama perbedaan teknis pengaturan yang mempunyai alasan fungsional (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Perkara 238 memperlihatkan upaya memperluas perdebatan pembatasan personel aktif ke rezim TNI. Pemberitaan resmi mengenai perbaikan permohonan menunjukkan penggunaan Putusan 114 sebagai bagian argumentasi pemohon (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026b). Pernyataan tersebut penting untuk memetakan persoalan yang diminta dinilai, tetapi tidak

merupakan temuan Mahkamah tentang inkonstitusionalitas UU TNI. Oleh sebab itu, artikel ini menempatkannya sebagai konteks litigasi dan tidak menggunakannya sebagai putusan akhir (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6).

Keterangan pemerintah dalam perkara TNI menunjukkan adanya pembelaan berbasis kebutuhan organisasi dan prioritas aparatur sipil. Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa sengketa tidak hanya menyangkut ada atau tidaknya keterlibatan militer, melainkan batas serta alasan keterlibatannya (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026a). Secara metodologis, dalil kebutuhan harus diuji terhadap teks norma dan ukuran jabatan yang dapat diverifikasi. Pengakuan pihak terhadap prioritas ASN belum membuktikan bahwa desain pengecualian telah menjamin prioritas itu secara operasional (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

Pada dasarnya, penelitian ini tidak mendasarkan penilaian terhadap Pasal 47 pada asumsi bahwa permohonan tertentu pasti dikabulkan atau ditolak (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2026b). Argumentasi yang dapat dipertanggungjawabkan tetap dibangun dari undang-undang dan putusan yang telah tersedia sebagai objek utama. Dengan demikian, perkembangan perkara dapat memperkaya konteks tanpa mengubah kedudukan hukum suatu norma hanya berdasarkan tuntutan para pihak (UUD NRI 1945, Pasal 24C ayat (1)).

Hubungan Putusan 114 dan Putusan 223 menunjukkan konsistensi pada tuntutan pembatasan fungsional dan kepastian dasar hukum. Perbedaan objek menyebabkan perbedaan amar, sedangkan argumentasinya dapat dibaca sebagai tahapan koreksi dan penegasan (Putusan 114, 2025, par. [3.12.2]–[3.12.4]). Kesimpulan ini tidak menutup kritik terhadap istilah yang masih memerlukan perincian. Justru kesinambungan prinsip menyediakan ukuran untuk menilai apakah tindak lanjut legislasi memperjelas pengecualian atau memperluasnya tanpa kendali (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]–[3.10.3]).

Relevansi terhadap TNI terletak pada kesamaan kewajiban tunduk pada pembatasan hukum dan profesionalitas. Namun, perbedaan fungsi serta keberadaan ketentuan sektoral menghalangi penyamaan otomatis akibat kedua putusan (UUD NRI 1945, Pasal 30 ayat (3)–(5)). Pasal 47 perlu dinilai melalui hubungan daftar kelembagaan, kebutuhan jabatan, dan pertanggungjawaban personel. Pendekatan ini menjaga supremasi konstitusi tanpa menghapus perbedaan yang secara hukum memang harus diperhitungkan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6).

Temuan pertama menghasilkan dasar pengujian berlapis untuk pembahasan pengaturan berikutnya. Pengangkatan harus mempunyai dasar jabatan yang sah, kebutuhan fungsi yang nyata, kompetensi individual yang relevan, dan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]). Empat lapis tersebut merupakan sintesis preskriptif penelitian dari batas norma dan tujuan merit. Agar mudah dirujuk oleh pembaca maupun praktisi, keempat lapis tersebut disajikan dalam Tabel 1 beserta pertanyaan kunci, pijakan normatif, indikator bukti minimum, dan akibat apabila lapis tersebut tidak terpenuhi.

Tabel 1. Matriks Pengujian Berlapis Pengisian Jabatan ASN oleh Personel Polri dan TNI Aktif

Lapis Pengujian	Pertanyaan Kunci	Pijakan Normatif	Indikator/Bukti Minimum	Akibat bila Tidak Terpenuhi
1. Legalitas jabatan	Apakah jabatan termasuk jabatan ASN tertentu, berada di instansi pusat, dan mempunyai dasar dalam undang-undang sektoral?	UU ASN Pasal 19 ayat (2)–(4); Putusan 114 (amar); Putusan 223 par. [3.10.1]–[3.10.2]; UU 5/2026 Pasal 28A; UU 3/2025 Pasal 47	Klasifikasi jabatan (manajerial/nonmanajerial); lokasi instansi; pasal sektoral yang menjadi dasar; status keaktifan personel	Pengangkatan tidak mempunyai dasar kewenangan dan tidak dapat disembuhkan oleh kompetensi calon
2. Kebutuhan fungsional	Apakah tugas inti jabatan benar-benar memerlukan keahlian kepolisian atau pertahanan, dan alternatif lain belum mencukupi?	UUD NRI 1945 Pasal 30 ayat (3)–(4); UU 5/2026 Pasal 28A ayat (1)–(3); UU 3/2025 Pasal 47 ayat (1)	Uraian tugas; kewenangan keputusan; intensitas penggunaan kompetensi operasional; risiko bila diisi tanpa keahlian; alasan ASN atau kerja sama teknis belum memadai	Pengecualian berubah menjadi jalur umum dan penempatan tidak proporsional

3. Kompetensi individual	Apakah calon memenuhi standar hasil minimum yang setara dengan calon pegawai ASN?	UU ASN Pasal 31, 46, dan 49; Putusan 223 par. [3.10.1]; UUD NRI 1945 Pasal 28D ayat (3)	Asesmen kompetensi; kualifikasi; rekam kinerja yang dapat dibandingkan; penyetaraan pangkat hanya sebagai unsur administratif	Terjadi standar ganda; asal institusi dijadikan bukti otomatis kelayakan
4. Akuntabilitas penempatan	Apakah terdapat alasan tertulis, batas waktu, penilai kinerja, serta jalur pengawasan dan keberatan yang jelas?	UU ASN Pasal 2 dan 19; UU 3/2025 Pasal 47 ayat (3)–(5); UU 5/2026 Pasal 28A ayat (5); UU Administrasi Pemerintahan Pasal 75–78; Putusan 121/PUU-XXII/2024	Dokumen alasan pengangkatan; kesepakatan target dan penilai; evaluasi berkala; saluran pengaduan; sasaran alih pengetahuan	Muncul dua pusat perintah, keputusan sulit diperiksa, dan instansi bergantung pada suplai personel

Sumber: Berdasarkan UUD NRI 1945; UU ASN; UU 5/2026; UU 3/2025; Putusan 114; Putusan 223; Putusan 121/PUU-XXII/2024; dan UU Administrasi Pemerintahan.

Matriks tersebut dibaca secara berurutan dan kumulatif. Lapis legalitas merupakan prasyarat, sehingga kemampuan calon yang tinggi tidak dapat menyembuhkan ketiadaan dasar kewenangan pengangkatan. Lapis kebutuhan fungsional dan kompetensi individual kemudian diuji dengan penalaran proporsionalitas, yaitu apakah pembatasan sumber calon mempunyai tujuan yang sah, sesuai, perlu, dan seimbang dengan kepentingan pegawai ASN lain (Lailam & Anggia, 2023). Lapis akuntabilitas memastikan bahwa keputusan yang lolos pada tiga lapis sebelumnya tetap dapat diperiksa, dievaluasi, dan diakhiri secara sah. Dengan kerangka ini, disharmoni dapat diperiksa pada unsur tertentu sehingga rekomendasi tidak berhenti pada seruan umum mengenai profesionalitas (UU ASN, 2023, Pasal 19, 31, dan 46).

Disharmoni Pengaturan Pengisian Jabatan ASN oleh Anggota Polri dan Prajurit TNI Aktif serta Implikasinya terhadap Sistem Merit dan Kesempatan Karier Pegawai ASN

Koherensi putusan tidak identik dengan keharmonisan seluruh pengaturan yang melaksanakannya. Dua putusan dapat memiliki prinsip yang sejalan, sementara peraturan berikutnya menimbulkan pengecualian yang batasnya belum jelas (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]–[3.10.3]). Karena itu, evaluasi harus diarahkan pada hubungan antara izin penempatan dan pembatasan substantifnya. Dengan perbedaan ini, kritik tidak dibebankan kepada pertentangan putusan yang belum terbukti, melainkan kepada unsur pengaturan yang dapat ditunjukkan secara konkret (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A).

Disharmoni yang dimaksud dalam penelitian ini mencakup konflik isi norma dan ketidaksinkronan batas kewenangan antarketentuan. Ketidaktepatan rumusan dibedakan dari konflik karena suatu ketentuan dapat memungkinkan beberapa pembacaan tanpa secara langsung meniadakan ketentuan lain (UU P3, 2011, Pasal 5 dan Lampiran II angka 176–178). Perbedaan tersebut menentukan apakah penyelesaian memerlukan perubahan aturan, penafsiran sistematis, atau koreksi keputusan individual. Penggunaan istilah disharmoni karenanya tidak diarahkan untuk menyatakan seluruh rezim pengisian jabatan tidak sah (UU ASN, 2023, Pasal 19).

Ukuran evaluasi diturunkan dari hubungan legalitas, kebutuhan, kompetensi, dan akuntabilitas sebagaimana dirumuskan dalam Tabel 1. Sebuah penempatan dapat mempunyai dasar kelembagaan tetapi masih bermasalah apabila tidak ada bukti kemampuan calon atau alasan kebutuhan jabatan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]). Sebaliknya, kemampuan calon yang tinggi tidak menyembuhkan ketiadaan dasar kewenangan pengangkatan. Pemisahan setiap lapis menghindarkan pembenaran tunggal yang mengabaikan unsur penting lain dalam pengelolaan jabatan publik (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

Pemetaan temporal diperlukan karena norma yang menjadi objek Putusan 114 tidak lagi mempunyai rumusan identik setelah perubahan 2026. Pada tahap awal, Pasal 28 ayat (3) UU Polri dan penjelasannya menjadi pusat perdebatan tentang penugasan (Putusan 114, 2025, amar putusan). Setelah Putusan 114, frasa yang dibatalkan tidak dapat dipakai sebagai dasar normatif yang masih mengikat. Setelah UU 5/2026, penilaian pengaturan harus beralih pada konstruksi

baru sambil menggunakan pertimbangan putusan sebagai parameter evaluasi (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 7–8).

UU ASN tetap menjadi penghubung utama dalam pemetaan antara rezim umum dan rezim sektoral. Ketentuan peralihan Pasal 75 mempertahankan peraturan pelaksanaan sebelumnya sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang baru (UU ASN, 2023, Pasal 75). Karena itu, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 harus dibaca secara bersyarat, bukan dianggap mengatasi norma undang-undang. Dalam Putusan 223, ketentuan mengenai jabatan tertentu pada peraturan pemerintah tersebut digunakan untuk menjelaskan batas pengisian (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]).

Pemetaan sektoral TNI juga harus menggunakan susunan Pasal 47 hasil perubahan 2025. Daftar bidang penempatan dan syarat bagi jabatan lain merupakan bagian dari konstruksi yang berbeda dari UU Polri sebelum perubahan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6). Ketidaktepatan memilih versi pasal dapat menghasilkan kesimpulan palsu mengenai persamaan atau pertentangan kedua rezim. Oleh sebab itu, perbandingan penelitian menggunakan teks berlaku pada periode yang dibahas dan menandai norma lama hanya untuk menjelaskan perkembangan (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 7–8).

Pasal 28A ayat (1) UU Polri menempatkan keterkaitan dengan fungsi kepolisian sebagai dasar pengisian jabatan di luar organisasi. Ayat (2) menghubungkannya dengan jabatan manajerial atau nonmanajerial pada bidang pemerintahan tertentu (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (1)–(2)). Rumusan itu menanggapi kebutuhan dasar tertulis, tetapi masih membutuhkan pengujian apakah cakupan bidang cukup membatasi jabatan. Penelitian menilai bahwa keberadaan pasal baru menjawab sebagian persoalan legalitas formal, sementara ketepatan batas substantif tetap terbuka untuk diuji (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Ketegangan internal muncul karena ayat (3) membuka penempatan berdasarkan permintaan kebutuhan keahlian di luar cakupan kementerian atau lembaga ayat (2). Jika dibaca terpisah dari ayat (1), kebutuhan keahlian dapat berubah menjadi dasar pengecualian yang tidak lagi terkait fungsi kepolisian (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (1)–(3)). Pembacaan sistematis yang diusulkan mempertahankan ayat (1) sebagai syarat yang juga membatasi penggunaan ayat (3). Permintaan instansi dengan demikian merupakan unsur prosedural yang harus disertai pembuktian hubungan fungsi dan kebutuhan kompetensi (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]).

Pasal 28A ayat (4) memerlukan perhatian tersendiri karena menggabungkan penugasan Presiden dan ketentuan bagi personel yang sedang menjabat. Batas dua tahun dalam rumusan tersebut tidak tepat diperluas menjadi batas masa tugas umum bagi setiap penempatan tanpa penjelasan tambahan (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (4)–(5)). Permohonan baru yang diberitakan MK pada September 2026 juga mempersoalkan keluasan pengecualian dan pengaturan transisi ini. Artikel ini menilai persoalannya sebagai kebutuhan penegasan ruang lingkup, tanpa menganggap dalil pemohon telah menjadi putusan pembatalan (Pujianti, 2026).

Perbedaan teknik pengaturan Polri dan TNI terlihat pada cara menentukan lingkungan penempatan. UU TNI menyebut sejumlah bidang kementerian atau lembaga, sedangkan UU Polri baru menggunakan hubungan fungsi disertai jalur permintaan keahlian dan penugasan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (1)). Teknik pertama memberikan kepastian kelembagaan yang lebih terlihat, tetapi belum tentu menentukan setiap jabatan secara rinci. Teknik kedua lebih fleksibel, namun menuntut kriteria pembatas yang kuat agar fleksibilitas tidak menghapus sifat pengecualian (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (1)–(4)). Perbandingan kedua konstruksi tersebut diringkas dalam Tabel 2.

Tabel 2. Perbandingan Konstruksi Pengecualian dalam UU Polri Pasca-UU 5/2026 dan UU TNI Pasca-UU 3/2025

Aspek	UU Polri (Pasal 28A pasca-UU 5/2026)	UU TNI (Pasal 47 pasca-UU 3/2025)
Teknik penentuan lingkup	Keterkaitan dengan fungsi kepolisian (ayat (1)) pada jabatan manajerial atau	Daftar bidang kementerian atau lembaga (ayat (1))

	nonmanajerial di bidang pemerintahan tertentu (ayat (2))	
Jalur di luar lingkup utama	Permintaan kebutuhan keahlian (ayat (3)) dan penugasan Presiden, termasuk ketentuan dua tahun bagi personel yang sedang menjabat (ayat (4))	Jabatan sipil lain mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun (ayat (2))
Hubungan dengan instansi penerima	Diatur lebih lanjut melalui peraturan pelaksana (ayat (5))	Atas permintaan pimpinan kementerian atau lembaga, tunduk pada administrasi instansi penerima, pembinaan karier tetap oleh Panglima (ayat (3)–(5))
Kelebihan	Fleksibel terhadap kebutuhan keahlian	Kepastian kelembagaan lebih terlihat
Titik rawan disharmoni	Ayat (3) dan (4) dapat dibaca terlepas dari syarat fungsi ayat (1); risiko perluasan melalui peraturan pelaksana	Daftar belum menentukan jabatan secara rinci; penempatan di luar daftar tetap terjadi dalam praktik

Sumber: Olahan penulis berdasarkan UU ASN Pasal 19; UU 5/2026 Pasal I angka 8 (Pasal 28A); dan UU 3/2025 Pasal I angka 6 (Pasal 47).

Perbandingan lintas negara memberikan peringatan serupa, meskipun tidak dapat dipindahkan secara langsung ke sistem Indonesia. Di Brasil, pengangkatan diskresioner perwira militer ke jabatan sipil berkembang menjadi pola *militarized patronage* yang menjangkau badan regulasi otonom (Cunha dkk., 2026). Di sejumlah negara demokrasi Barat, pembatasan jabatan eksternal aparat keamanan merupakan hal yang lazim meskipun bentuknya berbeda menurut tradisi hukum (Handoko & Handoko, 2026). Taş (2024) juga menunjukkan bahwa pengendalian militer yang bertumpu pada ikatan personal dengan pimpinan sipil tidak sama dengan reformasi tata kelola sektor keamanan. Temuan-temuan tersebut tidak dijadikan pembanding normatif yang setara, tetapi memperkuat argumen bahwa risiko utama terletak pada diskresi pengangkatan yang tidak diikat kriteria dan pengawasan.

Rezim TNI memberikan pengaturan khusus mengenai hubungan administratif dengan instansi penerima. Pasal 47 mensyaratkan permintaan pimpinan kementerian atau lembaga dan ketundukan pada ketentuan administrasi lingkungannya (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(5)). Pembinaan karier tetap dilakukan Panglima melalui koordinasi dengan pimpinan instansi terkait. Susunan itu menunjukkan bahwa penempatan mempertahankan hubungan institusi asal, sehingga pengawasan harus mengatur pertemuan dua jalur kewenangan secara jelas (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (3)).

Kesetaraan konstitusional tidak selalu menuntut persamaan rinci antara dua rezim personel. Perbedaan dapat dibenarkan apabila berhubungan langsung dengan fungsi pertahanan, kepolisian, dan karakter tugas yang diperlukan (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 30 ayat (3)–(4)). Namun, alasan tersebut tidak membenarkan penghapusan ukuran profesionalitas pada jabatan yang sama-sama berada dalam administrasi pemerintahan. Karena itu, standar legalitas, kemampuan, dan akuntabilitas perlu berlaku sebagai batas bersama meskipun prosedur sektoralnya berbeda (UU ASN, 2023, Pasal 2 dan 19).

Temuan disharmoni pertama merupakan ketegangan antara pembatasan jabatan tertentu dan jalur pengecualian yang berpotensi terbuka. Pasal 19 UU ASN mensyaratkan kategori tertentu, sementara pembacaan luas terhadap Pasal 28A ayat (3) dan ayat (4) dapat mengurangi keterukuran kategori tersebut (UU ASN, 2023, Pasal 19 ayat (2)–(4)). Ketegangan ini belum harus dipahami sebagai konflik yang mustahil diselesaikan melalui penafsiran sistematis. Namun, pembentuk aturan perlu memperjelas hubungan antarjalur agar satu pengecualian tidak meniadakan syarat pada ketentuan lainnya (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (1)–(4)).

Temuan kedua berkaitan dengan batas materi pengaturan yang didelegasikan kepada peraturan pemerintah. Putusan 223 membedakan penetapan dasar substantif jabatan dalam undang-undang dari tata cara pelaksanaan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Apabila peraturan pelaksana memperluas kategori melampaui norma induk, persoalannya berubah menjadi ketidaksesuaian vertikal yang dapat diidentifikasi. Artikel ini tidak menyatakan seluruh peraturan

teknis telah melakukan perluasan, tetapi menetapkan ukuran untuk memeriksa setiap norma pelaksana yang relevan (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (5)).

Temuan ketiga ialah kesenjangan antara izin penempatan dan jaminan operasional perlindungan merit. Ketentuan tentang siapa yang dapat mengisi jabatan tidak selalu menjelaskan bagaimana calon dibandingkan atau keberatan terhadap pengangkatan diperiksa (UU ASN, 2023, Pasal 19, 31, dan 46). Kesenjangan itu dapat menimbulkan ketidakpastian prosedural meskipun terdapat dasar hukum sektoral. Dengan demikian, harmonisasi harus menyatukan batas kewenangan dengan standar keputusan, bukan hanya menambahkan daftar instansi yang boleh menerima personel (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A).

Keterkaitan fungsi seharusnya dinilai pada tingkat pekerjaan yang benar-benar dijalankan. Sebuah kementerian dapat memiliki tugas penegakan hukum tertentu sekaligus mengelola fungsi administratif umum yang tidak memerlukan keahlian kepolisian (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (1)–(2)). Karena itu, sifat kelembagaan tidak cukup menjadi alasan bagi penempatan personel aktif pada seluruh unit. Penelitian mengusulkan pemeriksaan uraian tugas, kewenangan keputusan, dan hasil kerja sebelum suatu jabatan dimasukkan dalam ruang pengecualian (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 32).

Pembuktian hubungan fungsi perlu menggunakan indikator yang dapat diperiksa oleh pihak di luar institusi pengusul. Indikator tersebut dapat mencakup tugas inti, kebutuhan kewenangan khusus, intensitas penggunaan kompetensi operasional, dan risiko apabila jabatan diisi tanpa kemampuan tertentu (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Usulan indikator ini merupakan pengembangan preskriptif dari tuntutan kepastian dan kesesuaian kompetensi. Arah ini sejalan dengan model pengecualian ketat yang mensyaratkan keterkaitan fungsional langsung, kompetensi yang terbukti, dan pengawasan efektif (Siregar & Ramadani, 2026).

Hubungan fungsi juga perlu dibedakan dari sekadar manfaat pengalaman seseorang. Pengalaman kepemimpinan atau koordinasi dapat dimiliki oleh banyak kelompok profesi dan tidak selalu membentuk kebutuhan penempatan personel aktif. Dalam kajian sektor maritim, Agastia (2024) menunjukkan relevansi keahlian dan mediasi antarlembaga dalam posisi tertentu. Temuan sektoral tersebut mendukung pentingnya penilaian kontekstual, tetapi tidak membenarkan asumsi bahwa semua jabatan administrasi membutuhkan status kedinasan yang sama. Dengan alasan tersebut, klaim bahwa suatu jabatan berkaitan dengan kepolisian atau pertahanan tidak berhenti pada penilaian sepihak (UU ASN, 2023, Pasal 32 dan 46).

Sistem merit menuntut pemisahan antara kelayakan institusional dan kelayakan individual. Dasar hukum dapat memperbolehkan suatu sumber calon, tetapi orang yang diangkat tetap harus memenuhi kebutuhan pekerjaan (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46). UU ASN menghubungkan pengembangan karier dengan kualifikasi, kompetensi, kinerja, dan kebutuhan instansi. Karena itu, asal institusi tidak boleh dipakai sebagai bukti otomatis bahwa seluruh persyaratan tersebut telah terpenuhi (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]).

Kualifikasi dan kompetensi harus diterjemahkan menjadi persyaratan yang dapat diukur sebelum pemilihan calon. Pendidikan, pengalaman relevan, kemampuan teknis, pengelolaan organisasi, dan pemahaman administrasi perlu dinilai sesuai karakter jabatan (UU ASN, 2023, Pasal 31, 46, dan 49). Rekam kinerja juga memerlukan penjelasan keterbandingan karena ukuran keberhasilan di institusi asal dapat berbeda dari ukuran pelayanan instansi penerima. Tanpa penerjemahan tersebut, klaim profesionalitas berisiko menjadi label umum yang tidak menjelaskan kecocokan seseorang dengan tugas konkret (Chairiah dkk., 2020).

Integritas dan objektivitas proses merupakan unsur merit yang melengkapi pengujian kemampuan. Seleksi yang menghasilkan calon kompeten tetap memerlukan alasan yang dapat diperiksa agar keputusan tidak bergantung pada preferensi tersembunyi (UU ASN, 2023, Pasal 2–3). Dalam kerangka penelitian ini, panel penilai dan dokumentasi hasil merupakan instrumen yang diusulkan untuk meningkatkan keterlacakan keputusan. Standar tersebut harus berlaku sebanding terhadap calon ASN maupun personel aktif yang secara hukum memenuhi syarat mengikuti jalur pengisian (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1) dan (3)).

Pangkat institusional dan kompetensi jabatan merupakan dua ukuran yang tidak sepenuhnya dapat saling menggantikan. Pangkat menunjukkan posisi dalam struktur kedinasan, sedangkan

kompetensi menunjukkan kemampuan menjalankan pekerjaan tertentu (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46). Oleh sebab itu, penyetaraan pangkat hanya dapat menjadi bagian administratif dari pemeriksaan, bukan kesimpulan akhir mengenai kelayakan. Pengisian jabatan yang mengabaikan perbedaan tersebut berisiko mengutamakan hierarki asal daripada kebutuhan pelayanan (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]).

Pengalaman dari institusi asal tetap dapat diakui melalui penilaian relevansi yang transparan. Pengalaman mengelola operasi, misalnya, perlu diterjemahkan menjadi bukti kemampuan merencanakan, mengoordinasikan, dan mengevaluasi pekerjaan pada jabatan tujuan (UU ASN, 2023, Pasal 46 dan 49). Contoh ini merupakan ilustrasi analitis dan tidak menyatakan semua pengalaman operasional setara dengan kemampuan administrasi. Keputusan penempatan harus menjelaskan unsur pengalaman yang relevan serta unsur kompetensi yang masih memerlukan pengembangan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(4)).

Pengakuan pengalaman perlu disertai pengendalian terhadap standar ganda dalam promosi. Apabila ASN diwajibkan menunjukkan capaian tertentu sedangkan calon penugasan cukup menunjukkan pangkat, persamaan penilaian menjadi lemah (UD NRI 1945, Pasal 28D ayat (3)). Penelitian ini mengusulkan standar hasil minimum yang sama meskipun alat pembuktiannya dapat disesuaikan dengan latar kedinasan. Penyesuaian alat ukur tetap harus menjelaskan kesetaraan kompetensi, bukan menurunkan persyaratan bagi kelompok calon tertentu (UU ASN, 2023, Pasal 46).

Prosedur pengisian yang dapat dipertanggungjawabkan dimulai dari penetapan kebutuhan jabatan. Instansi penerima perlu menjelaskan masalah pelayanan yang hendak diselesaikan serta alasan kebutuhan kompetensi tertentu (UU ASN, 2023, Pasal 31–32). Langkah ini sejalan dengan penempatan perencanaan kebutuhan sebagai bagian manajemen ASN. Dengan urutan tersebut, proses tidak dimulai dari ketersediaan personel yang kemudian dicarikan jabatan, melainkan dari pekerjaan yang membutuhkan kemampuan terukur (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(4)).

Keterbukaan persyaratan memungkinkan pemeriksaan atas relevansi dan kewajaran pembatasan calon. Persyaratan yang baru dibentuk setelah calon ditentukan sulit dibedakan dari preferensi personal. Kajian Chairiah dkk. (2020) menempatkan prosedur seleksi, penempatan, dan pengawasan sebagai bagian penting penerapan merit. Artikel ini mengembangkan arah tersebut menjadi usulan publikasi kriteria dan ringkasan alasan pemilihan, dengan tetap melindungi informasi yang memang dikecualikan menurut hukum (UU ASN, 2023, Pasal 2 dan 46).

Penugasan tidak selalu menggunakan mekanisme yang identik dengan seleksi terbuka, tetapi tetap memerlukan kontrol objektivitas. Penelitian ini tidak menyatakan semua jabatan secara otomatis wajib diisi melalui satu bentuk seleksi yang sama (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]). Standar minimumnya ialah verifikasi kelayakan, pemeriksaan konflik kepentingan, alasan keputusan, dan evaluasi oleh pihak yang berwenang. Perincian prosedur dapat berbeda sesuai jabatan sepanjang perbedaannya tidak meniadakan substansi merit dan persamaan kesempatan (UU ASN, 2023, Pasal 2, 19, dan 46).

Implikasi normatif terhadap karier ASN muncul ketika jabatan yang tersedia dialihkan ke jalur pengisian yang tidak memiliki batas jelas. Pegawai dapat kehilangan kepastian mengenai posisi yang dapat dituju melalui pengembangan kompetensi dan prestasi (UU ASN, 2023, Pasal 31 dan 46). Hubungan ini merupakan risiko desain pengaturan, bukan bukti statistik bahwa setiap penempatan mengurangi peluang promosi tertentu. Untuk membuktikan dampak individual, masih diperlukan data formasi, persyaratan calon, dan keputusan pengangkatan yang bersangkutan (Putusan 114, 2025, par. [3.12.4]).

Ketidakjelasan jalur pengisian juga dapat mengurangi prediktabilitas manajemen talenta. Pegawai yang dipersiapkan untuk suatu fungsi memerlukan informasi mengenai kebutuhan dan persyaratan jabatan yang relatif konsisten (UU ASN, 2023, Pasal 32 dan 46–49). Jika pengecualian dapat diperluas tanpa kriteria, hubungan antara pengembangan kemampuan dan peluang karier menjadi tidak terukur. Temuan Roziqin dkk. (2026) mengenai hambatan manajemen talenta dalam penerapan merit menunjukkan bahwa ketidakpastian tambahan semacam ini akan membebani sistem yang belum sepenuhnya mapan. Karena itu, perlindungan merit memerlukan keterbukaan

rencana jabatan sekaligus penjelasan alasan ketika kebutuhan khusus mengubah jalur pengisiannya (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1)).

Potensi ketidakadilan juga terletak pada perbedaan beban pembuktian kemampuan antarkelompok calon. Adrian dan Herlinda (2026, abstrak) menyoroti persoalan merit pada pengisian oleh Polri aktif setelah Putusan 114. Artikel ini mempersempit implikasi yang dapat dipertanggungjawabkan pada kebutuhan menguji standar seleksi dan dasar pengecualian untuk setiap kategori jabatan. Dengan demikian, kritik diarahkan pada desain serta alasan keputusan, bukan pada asumsi bahwa seluruh personel dari institusi tertentu tidak kompeten (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

Hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan tidak identik dengan hak untuk pasti memperoleh jabatan. Konstitusi melindungi kesempatan yang adil, sedangkan keputusan pengangkatan tetap mempertimbangkan persyaratan dan kebutuhan yang sah (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (3)). Karena itu, keberatan atas penempatan perlu menjelaskan bagaimana aturan atau prosedur menutup kesempatan secara tidak beralasan. Perbedaan ini menjaga analisis hak tetap terukur dan tidak berubah menjadi klaim monopoli jabatan oleh kelompok tertentu (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

Perlakuan berbeda dapat diterima apabila kriteria pembeda relevan dan digunakan secara proporsional. Kebutuhan kemampuan khusus dapat membenarkan ruang calon yang terbatas, tetapi hubungan antara pembatasan dan tugas harus dijelaskan (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1) dan (3)). Lailam dan Anggia (2023) mencatat bahwa penerapan analisis proporsionalitas oleh Mahkamah Konstitusi belum terstruktur secara konsisten pada tahap tujuan sah, kesesuaian, kebutuhan, dan keseimbangan, sehingga pembentuk aturan perlu menyediakan ukuran yang lebih jelas sejak awal. Keahlian yang hanya diasumsikan dari status aktif belum memenuhi tuntutan pembuktian relevansi tersebut. Dengan demikian, kesetaraan tidak menghapus kekhususan, melainkan meminta alasan yang dapat diuji untuk setiap kekhususan (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (3)).

Perlindungan karier yang layak berpusat pada integritas proses dan kualitas alasan pengangkatan. Pegawai ASN perlu mengetahui standar yang digunakan serta saluran pemeriksaan apabila terdapat dugaan penyimpangan (UU ASN, 2023, Pasal 2, 19, dan 46). Sebaliknya, personel aktif yang diangkat secara sah juga membutuhkan kejelasan kedudukan dan penilaian kinerja. Aturan yang transparan dengan demikian melindungi kedua kelompok dari keputusan yang berubah-ubah dan sulit dipertanggungjawabkan (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1)).

Pertanggungjawaban penempatan harus membedakan pembinaan personel dari pelaksanaan kewenangan jabatan. Dalam rezim TNI, pembinaan karier tetap berkaitan dengan Panglima, sementara administrasi jabatan mengikuti lingkungan kementerian atau lembaga (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(5)). Dua hubungan tersebut dapat berjalan bersama apabila ruang masing-masing ditentukan secara jelas. Risiko muncul ketika instruksi dari institusi asal memengaruhi keputusan jabatan yang seharusnya dipertanggungjawabkan kepada instansi penerima (UU ASN, 2023, Pasal 2 dan 19).

Penilaian kinerja harus mengikuti hasil yang menjadi tanggung jawab jabatan tujuan. Kinerja yang baik menurut kebutuhan institusi asal belum tentu mencerminkan tercapainya pelayanan pada instansi penerima (UU ASN, 2023, Pasal 31 dan 40–45). Oleh sebab itu, penelitian mengusulkan kesepakatan tertulis mengenai target, penilai, pelaporan, dan penyelesaian perbedaan instruksi. Usulan tersebut bertujuan memastikan bahwa hubungan koordinasi tidak berubah menjadi dua pusat perintah yang saling meniadakan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(5)).

Penanganan pelanggaran juga memerlukan kejelasan objek dan pejabat yang berwenang. Pelanggaran kedinasan asal, kesalahan administrasi jabatan, dan dugaan tindak pidana tidak selalu mengikuti jalur pemeriksaan yang identik (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (3)–(5)). Artikel ini tidak menyamakan seluruh rezim pertanggungjawaban, melainkan menuntut adanya mekanisme koordinasi yang tidak menghilangkan akuntabilitas. Penempatan harus disertai informasi mengenai penanganan pengaduan dan pengakhiran jabatan sesuai kewenangan hukum masing-masing (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (5)).

Alasan kebutuhan organisasi perlu diuji secara lebih ketat ketika digunakan untuk membatasi kesempatan kelompok calon lain. Pengujian dimulai dari tujuan yang sah dan hubungan langsung antara jabatan dengan keahlian yang diminta (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (3)). Selanjutnya perlu dinilai apakah jumlah, tingkat, dan durasi penempatan sesuai dengan kebutuhan tersebut. Kerangka proporsionalitas ini merupakan usulan analitis untuk mencegah kebutuhan umum dijadikan pembenaran bagi pengecualian tanpa ukuran (UU ASN, 2023, Pasal 32 dan 46).

Kebutuhan keahlian tidak selalu harus dipenuhi melalui pengisian jabatan secara penuh oleh personel aktif. Alternatifnya dapat berupa pengembangan kompetensi ASN, kerja sama teknis, dukungan keahlian terbatas, atau penempatan yang ruang tugasnya ditentukan secara khusus (UU ASN, 2023, Pasal 49). UU ASN sendiri menempatkan pembelajaran berkelanjutan sebagai bagian pengembangan kompetensi. Oleh karena itu, pembenaran penempatan menjadi lebih kuat apabila instansi menjelaskan alasan alternatif yang tersedia belum mencukupi (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (3)).

Evaluasi kebutuhan juga harus mempertimbangkan keberlanjutan kapasitas instansi penerima. Penempatan yang berulang tanpa pengembangan pegawai dapat menimbulkan ketergantungan pada suplai personel dari luar (UU ASN, 2023, Pasal 31, 46, dan 49). Penelitian ini mengusulkan sasaran alih pengetahuan dan evaluasi berkala sebagai bagian desain penempatan yang diperlukan secara khusus. Dengan cara itu, pemenuhan kebutuhan jangka pendek dapat dihubungkan dengan pembangunan kemampuan birokrasi dalam jangka panjang (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (4)–(6)).

Harmonisasi substantif perlu memperjelas hubungan antara aturan umum dan seluruh jalur pengecualian. Pada tingkat undang-undang, ruang jabatan dan alasan pembatasan harus dapat ditentukan tanpa menggantungkan seluruh isinya kepada keputusan administratif (Putusan 223, 2026, par. [3.10.2]). Untuk UU Polri, hubungan Pasal 28A ayat (1) dengan ayat berikutnya perlu dirumuskan sehingga syarat fungsi tidak hilang. Untuk UU TNI, cakupan kelembagaan perlu diterjemahkan secara terbatas pada pekerjaan yang memang memenuhi kebutuhan dan persyaratan jabatan (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47; UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A).

Harmonisasi prosedural memerlukan standar bersama yang menghubungkan izin penempatan dengan kelayakan calon. Peraturan pelaksana dapat merinci analisis jabatan, bukti kebutuhan, asesmen kompetensi, dokumentasi pemilihan, dan evaluasi berkala (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (5)). Perincian tersebut harus mengikuti materi dan batas delegasi dalam undang-undang. Karena itu, aturan teknis sebaiknya memperjelas cara membuktikan syarat, bukan memperluas kategori jabatan yang sebelumnya tidak mendapat dasar memadai (UU 3/2025, 2025, Pasal I angka 6, Pasal 47 ayat (6)).

Harmonisasi kelembagaan harus memastikan bahwa pejabat pengangkat dan pengawas menggunakan parameter yang sama. Penelitian ini mengusulkan format alasan pengangkatan yang memuat dasar hukum, hubungan fungsi, kecocokan kompetensi, dan rencana pertanggungjawaban (UU ASN, 2023, Pasal 2, 19, dan 46). Dokumen tersebut dapat menjadi dasar pemeriksaan internal maupun evaluasi oleh lembaga yang berwenang sesuai peraturan. Dalam konteks ini, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 yang diucapkan pada 16 Oktober 2025 mengharuskan pengawasan sistem merit dilakukan oleh suatu lembaga independen yang dibentuk paling lama dua tahun sejak putusan diucapkan (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024 [Putusan 121], 2025, amar). Lembaga tersebut merupakan saluran yang tepat untuk memeriksa tidak hanya kelengkapan surat penugasan, tetapi juga alasan substantif mengapa calon dan jabatan dipertemukan.

Perlindungan kesempatan ASN memerlukan informasi yang memungkinkan pegawai memahami perubahan jalur karier. Instansi perlu mengumumkan kriteria jabatan, kebutuhan kompetensi, dan alasan penggunaan jalur khusus dalam batas keterbukaan yang dibenarkan hukum (UU ASN, 2023, Pasal 2, 32, dan 46). Penelitian ini mengusulkan penyediaan ringkasan evaluasi penempatan untuk menunjukkan hubungan antara keputusan dan kebutuhan organisasi. Transparansi tersebut membantu memeriksa apakah pengecualian tetap terbatas atau justru menjadi pola pengisian rutin (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1) dan (3)).

Mekanisme keberatan harus disesuaikan dengan jenis objek hukum yang dipersoalkan. Dugaan ketidaksesuaian undang-undang dengan konstitusi berbeda jalurnya dari pengujian peraturan di bawah undang-undang atau sengketa keputusan administrasi (UUD NRI 1945, Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1)). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan, menyediakan kerangka upaya administratif dengan persyaratan yang harus diperiksa. Oleh sebab itu, tidak setiap pegawai otomatis dapat menggugat semua pengangkatan tanpa memperhatikan kedudukan hukum, objek, tenggang waktu, dan aturan acara yang berlaku (Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan [UU Administrasi Pemerintahan], 2014, Pasal 75–78).

Penataan masa transisi perlu membedakan dasar dan waktu pengangkatan setiap personel. Ketentuan dua tahun dalam Pasal 28A ayat (4) harus dibaca sesuai kelompok jabatan yang dimaksud, bukan dianggap mengesahkan seluruh pengangkatan terdahulu (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A ayat (4)). Evaluasi perlu mencatat dasar awal, perubahan norma, kebutuhan jabatan, dan tindakan penyesuaian yang tersedia. Dengan demikian, kesinambungan pelayanan dapat dijaga tanpa menjadikan transisi sebagai alasan mempertahankan penempatan yang tidak dapat dibenarkan secara hukum (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1)).

Disharmoni yang teridentifikasi terutama terletak pada ketegangan cakupan pengecualian dan ketidaklengkapan penghubung menuju standar merit. Masalah ini berbeda dari klaim bahwa dua putusan MK saling membatalkan atau seluruh personel aktif dilarang memasuki jabatan ASN (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46). Norma tetap harus dinilai berdasarkan objek, periode, dan keterkaitan fungsinya. Karena itu, koreksi yang ditawarkan bersifat terarah pada batas jabatan, hubungan antarayat, dan prosedur pengangkatan yang dapat diperiksa (UU 5/2026, 2026, Pasal I angka 8, Pasal 28A).

Implikasi terhadap karier ASN berupa ketidakpastian akses, keterbandingan penilaian, dan kesinambungan pengembangan talenta. Implikasi tersebut dapat timbul apabila jalur khusus beroperasi tanpa pembuktian kebutuhan dan kecocokan kemampuan (UU ASN, 2023, Pasal 31, 32, dan 46). Namun, penelitian normatif ini tidak mengukur jumlah jabatan yang hilang ataupun menyimpulkan kerugian setiap pegawai. Pembatasan kesimpulan tersebut menjaga perbedaan antara risiko yang berasal dari desain norma dan dampak individual yang memerlukan pembuktian lebih lanjut (UUD NRI 1945, Pasal 28D ayat (1) dan (3)).

Perbaikan pengaturan perlu menggabungkan kebutuhan kelembagaan dengan perlindungan kesempatan yang adil. Empat lapis pengujian dalam Tabel 1 memungkinkan keterlibatan personel yang dibutuhkan tetap berada dalam batas legalitas, fungsi, kompetensi, dan akuntabilitas (Putusan 223, 2026, par. [3.10.1]–[3.10.2]). Kerangka itu juga memberi arah bagi peninjauan berkala serta penataan penempatan yang telah berlangsung. Dengan demikian, harmonisasi tidak berhenti pada kesesuaian redaksi, melainkan memastikan bahwa pengecualian mempunyai alasan dan mekanisme pengendalian yang nyata (UU ASN, 2023, Pasal 19 dan 46).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah Putusan 114 dan Putusan 223 memiliki hubungan yang konsisten, bukan bertentangan. Perbedaan amar disebabkan oleh perbedaan objek pengujian: Putusan 114 mengoreksi frasa penjelasan yang mengaburkan syarat pengunduran diri atau pensiun dalam norma pokok, sedangkan Putusan 223 mempertahankan Pasal 19 UU ASN dengan syarat kumulatif berupa jabatan tertentu, instansi pusat, dan dasar pengaturan sektoral yang memadai. Kedua putusan bertemu pada dua prinsip yang sama, yaitu pembatasan fungsional dan kecukupan dasar hukum, sehingga hubungannya paling tepat dibaca sebagai koreksi yang disusun penegasan. Relevansi bagi prajurit TNI aktif berada pada tingkat prinsip kepastian hukum dan pembatasan kewenangan, sedangkan akibat pembatalan norma Polri tidak berlaku otomatis terhadap Pasal 47 UU TNI.

Kemudian, disharmoni pengaturan terutama tampak pada tiga titik: 1) ketegangan antara sifat jabatan tertentu dalam Pasal 19 UU ASN dan jalur permintaan keahlian serta penugasan Presiden dalam Pasal 28A ayat (3) dan ayat (4) UU Polri yang dapat ditafsirkan luas; 2) risiko perluasan kategori jabatan melalui peraturan pelaksana; dan 3) ketiadaan penghubung operasional antara izin penempatan dan standar merit, baik dalam rezim Polri maupun TNI.

Implikasinya terhadap sistem merit dan karier pegawai ASN meliputi ketidakpastian akses terhadap jabatan, ketidaksetaraan ukuran kelayakan antarkelompok calon, dan terganggunya prediktabilitas manajemen talenta. Implikasi tersebut merupakan risiko yang lahir dari desain norma dan belum merupakan pembuktian dampak individual.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini mengajukan saran konkret sebagai berikut.

1. Kepada pembentuk undang-undang, Pasal 28A UU Polri perlu dilengkapi satu ayat yang menegaskan bahwa syarat keterkaitan fungsi pada ayat (1) berlaku kumulatif bagi seluruh jalur. Usulan rumusannya: "Pengisian jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) hanya dapat dilakukan untuk jabatan yang memiliki keterkaitan langsung dengan fungsi kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang dibuktikan dengan analisis jabatan dan dituangkan dalam keputusan tertulis yang memuat alasan pengangkatan."
2. Untuk jalur permintaan keahlian pada Pasal 28A ayat (3), diusulkan rumusan tambahan: "Permintaan kebutuhan keahlian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib disertai pernyataan tertulis pimpinan instansi penerima bahwa kebutuhan tersebut tidak dapat dipenuhi melalui Pegawai ASN, pengembangan kompetensi, atau kerja sama teknis, serta menetapkan jangka waktu penempatan dan target alih pengetahuan." Untuk penugasan Presiden pada ayat (4), diusulkan rumusan: "Penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan untuk jabatan tertentu, berjangka waktu, dan alasannya diumumkan, kecuali informasi yang dikecualikan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan."
3. Kepada Pemerintah, peraturan pelaksana yang didelegasikan oleh Pasal 28A ayat (5) UU Polri, serta pengaturan pelaksana Pasal 47 UU TNI, sekurang-kurangnya perlu memuat: (a) tata cara penetapan jabatan melalui analisis jabatan dan peta kebutuhan; (b) asesmen kompetensi dengan standar hasil minimum yang setara dengan calon Pegawai ASN; (c) format alasan pengangkatan; (d) kesepakatan tertulis mengenai target kinerja, penilai, pelaporan, dan penyelesaian perbedaan instruksi antara institusi asal dan instansi penerima; (e) batas waktu dan evaluasi berkala; serta (f) mekanisme pengaduan dan keberatan sesuai UU Administrasi Pemerintahan. Seluruh muatan tersebut harus tetap berada dalam batas delegasi dan tidak boleh memperluas kategori jabatan.
4. Kepada lembaga independen pengawas sistem merit yang wajib dibentuk berdasarkan Putusan 121/PUU-XXII/2024, matriks pengujian berlapis dalam Tabel 1 dapat dijadikan instrumen pemeriksaan atas setiap penempatan personel Polri dan TNI aktif pada jabatan ASN, termasuk penempatan yang telah berlangsung sebelum UU 5/2026 berlaku.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, sebagai penelitian yuridis normatif, penelitian tidak mengukur jumlah penempatan, formasi yang terdampak, maupun kerugian individual pegawai ASN, sehingga implikasi yang dirumuskan masih berupa risiko desain norma. Kedua, rujukan lintas negara bersumber dari literatur sekunder dan tidak menelaah teks hukum asing secara langsung. Penelitian lanjutan disarankan menggunakan data empiris penempatan dan keputusan pengangkatan untuk menguji keberlakuan matriks pengujian berlapis secara lebih konkret.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian, R., & Herlinda, E. (2026). Pengisian jabatan sipil oleh anggota Polri aktif pasca Putusan MK Nomor 114/PUU-XXIII/2025 ditinjau dari prinsip meritokrasi. *Jurnal Media Akademik*, 4(1). <https://doi.org/10.62281/gsxjdc20>
- Agastia, I. G. B. D. (2024). 'Old soldiers need only apply': Exploring pathways to the quasi-civilianisation of the maritime sector in Indonesia. *Jurnal Politik*, 10(1), Artikel 4. <https://doi.org/10.7454/jp.v10i1.1215>
- Chairiah, A., S, A., Nugroho, A., & Suhariyanto, A. (2020). Implementasi sistem merit pada aparatur sipil negara di Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 383–400. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.704>
- Cunha, B. Q., Lopez, F. G., & Çoban, M. K. (2026). The unexpected actor? Civil-military relations and regulatory agency control in Brazil. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 39(1). <https://doi.org/10.1111/gove.70106>

- Deviani, E., Kusworo, D. L., Febbiazka, K., & Putri A.T., M. E. (2024). Reciprocal policy reformulation of placement of TNI and Polri in certain civilian positions. *Krtha Bhayangkara*, 18(3), 569–586. <https://doi.org/10.31599/krtha.v18i3.3095>
- Gunawan, A. B. (2024). Explaining civilian control of militarisation in Indonesia: The case of military law amendment. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 28(1), 35–54. <https://doi.org/10.22146/jsp.96894>
- Handoko, R. F., & Handoko, W. (2026). Challenge the assertion that members of the Indonesian National Police are active in civil service. *Jurnal Hukum*, 42(3), 553–571. <https://doi.org/10.26532/jh.v42i3.50023>
- Hasani, I., Halili, & Yosarie, I. (2026). Police transformation within constitutional democracy design: Evidence from Indonesia. *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan*, 23(1), 331–346. <https://doi.org/10.21831/jc.v23i1.96514>
- Hermanto, B., Aryani, N. M., & Astariyani, N. L. G. (2020). Penegasan kedudukan penjelasan suatu undang-undang: Tafsir putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(3), 251–268. <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.612>
- Indra, M., Saragih, G. M., & Muhtar, M. H. (2023). Strength of Constitutional Court decisions in judicial review of the 1945 Constitution in Indonesia: Kekuatan putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 20(2), 279–299. <https://doi.org/10.31078/jk2026>
- Lailam, T., & Anggia, P. (2023). The Indonesian Constitutional Court approaches the proportionality principle to the cases involving competing rights. *Law Reform*, 19(1), 110–127. <https://doi.org/10.14710/lr.v19i1.54087>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026a, 14 Januari). *Pemerintah tegaskan prioritas pengisian jabatan sipil tetap untuk ASN*. <https://www.mkri.id/berita/pemerintah-tegaskan-prioritas-pengisian-jabatan-sipil-tetap-untuk-asn--24357>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026b, 8 Januari). *Permohonan aturan anggota TNI aktif duduki jabatan sipil diperbaiki*. <https://www.mkri.id/berita/permohonan-aturan-anggota-tni-aktif-duduki-jabatan-sipil-diperbaiki-24311>
- Mujani, S., & Liddle, R. W. (2021). Indonesia: Jokowi sidelines democracy. *Journal of Democracy*, 32(4), 72–86. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/indonesia-jokowi-sidelines-democracy/>
- Muttaqin, L., Nurhayati, N., Junaidi, M., Mustofa, R. H., & Alaysia, A. N. (2024). Examining the Constitutional Court's positive legislature decisions in Indonesia's hierarchy of legal norms. *Jurnal Jurisprudence*, 14(2), 248–261. <https://doi.org/10.23917/jurisprudence.v14i2.6410>
- Nalle, V. I. W. (2026). Legislating civil–military relations in post-Reformasi Indonesia. *Global Change, Peace & Security*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1080/14781158.2025.2611247>
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020. (2020). <https://peraturan.go.id/id/pp-no-17-tahun-2020>
- Pujianti, S. (2026, 9 September). *Akibat keterbatasan formasi jabatan penjaga tahanan dan Satpol PP, peserta CPNS uji UU Polri*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. <https://www.mkri.id/berita/akibat-keterbatasan-formasi-jabatan-penjaga-tahanan-dan-satpol-pp,-peserta-cpns-uji-uu-polri-25715>
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 114/PUU-XXIII/2025. (2025, 13 November). Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. https://s.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_13410_1763008368.pdf
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 121/PUU-XXII/2024. (2025, 16 Oktober). Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. [https://s.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_4154_2753_ikhtisar%20Put%20121_2024%20\(ACC%20PM%20III\).pdf](https://s.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_4154_2753_ikhtisar%20Put%20121_2024%20(ACC%20PM%20III).pdf)

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 223/PUU-XXIII/2025. (2026, 19 Januari). Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_13645_1768803450.pdf
- Roziqin, A., Kamil, M., Ma'mur, R. M., & Bintang, R. M. (2026). Merit system in Indonesian government: Policy implementation and determinant factors. *Public Administration Quarterly*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/07349149251413245>
- Safitri, Z. R. (2026). Presidential strategies and civilian control of the military in Indonesia: Managing political costs from authoritarianism to democratic consolidation. *Asian Journal of Comparative Politics*, 11(3), 316–343. <https://doi.org/10.1177/20578911261419894>
- Sayuti, Afriantoni, & Mubarak, H. (2026). Constitutional reasoning and institutional boundaries in assigning active police officers to civilian positions. *Jurnal Hukum Islam*, 24(1), 71–98. <https://doi.org/10.28918/jhi.v24i1.03>
- Sekretariat Jenderal DPR RI. (t.t.). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2026*. JDIH DPR RI. Diakses 21 September 2026, dari <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/2015>
- Sembiring, O. H., & Khalid, K. (2026). Implementasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI terhadap prajurit TNI yang menduduki jabatan sipil perspektif siyasah dusturiyyah. *Al-Sulthaniyah*, 15(1), 313–323. <https://doi.org/10.37567/al-sulthaniyah.v15i1.5043>
- Siregar, S. S., & Ramadani. (2026). Active police officers in civilian positions after Constitutional Court Decision No. 114/PUU-XXIII/2025: A constitutional law and siyasah qadhaiyah analysis. *El-Aqwal: Journal of Sharia and Comparative Law*, 5(2), 266–280. <https://doi.org/10.24090/el-aqwal.v5i2.16736>
- Sonata, D. L. (2014). Metode penelitian hukum normatif dan empiris: Karakteristik khas dari metode meneliti hukum. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 15–35. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no1.283>
- Taş, H. (2024). Populism and civil–military relations. *Democratization*, 31(1), 70–89.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. <https://jdih.dpr.go.id/index/uu1945>
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. (2002). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2. <https://peraturan.go.id/id/uu-no-2-tahun-2002>
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. (2004). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 127. <https://peraturan.go.id/id/uu-no-34-tahun-2004>
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. (2011). <https://peraturan.go.id/id/uu-no-13-tahun-2022>
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. (2014). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38695/uu-no-30-tahun-2014>
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara. (2023). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 141. <https://peraturan.go.id/files/uu-no-20-tahun-2023.pdf>
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. (2025). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 35. <https://www.kemhan.go.id/itjen/wp-content/uploads/2025/08/2025perundangan3.pdf>
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2026 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. (2026). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 63. <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/2015>